



3 1761 11970721 4



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119707214>



HOUSE OF COMMONS

CAI
XC67
-I57

10

TAKING CARE OF SMALL BUSINESS



**REPORT OF THE STANDING
COMMITTEE ON INDUSTRY**

October 1994

© Minister of Supply and Services Canada 1994

Cat. No. XC 39-351/1

ISBN 0-660-59121-9

Publications Service
Parliamentary Publications Directorate

Service des publications
Direction des publications parlementaires

TAKING CARE OF SMALL BUSINESS

**REPORT OF THE STANDING
COMMITTEE ON INDUSTRY**

October 1994

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Wednesday, June 15, 1994
Tuesday, June 16, 1994
Tuesday, June 21, 1994
Tuesday, July 12, 1994
Wednesday, July 13, 1994
Thursday, July 14, 1994
Thursday, September 22, 1994
Tuesday, September 27, 1994

Chair: David Berger

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le mercredi 15 juin 1994
Le jeudi 16 juin 1994
Le mardi 21 juin 1994
Le mardi 12 juillet 1994
Le mercredi 13 juillet 1994
Le jeudi 14 juillet 1994
Le jeudi 22 septembre 1994
Le mardi 27 septembre 1994

Président: David Berger

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'*

Industry

Industrie

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a review of access by small and medium sized businesses to traditional and new sources of financing

INCLUDING:

The Second Report to the House

CONCERNANT:

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, une révision de l'accessibilité des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport à la Chambre



Standing Committee on Industry

CHAIR: David Berger

VICE-CHAIRS: Yves Rocheleau
Paul Zed

MEMBERS

Peter Adams
Nick Discepola
Hugh Hanrahan
Tony Ianno
David Iftody
Réal Ménard

Dennis Mills
Ian Murray
Carolyn Parrish
Gaston Péloquin
Werner Schmidt
Darrel Stinson

ASSOCIATE MEMBERS

Reg Alcock
Vic Althouse
Ivan Grose
Jim Hart
Walt Lastewka
Ghislain Lebel

Andy Mitchell
John Murphy
Alex Shepherd
Andrew Telegdi
Tony Valeri
Ted White

OTHER MEMBERS WHO CONTRIBUTED TO THE WORK OF THE COMMITTEE

Sue Barnes
Don Boudria
John Bryden
Ian McClelland
Georgette Sheridan

CLERKS OF THE COMMITTEE

Christine Fisher
J. M. Robert Normand

SENIOR ANALYST LIBRARY OF PARLIAMENT AND COMMITTEE RESEARCH DIRECTOR

Marion Wrobel

ASSOCIATE WRITERS

James Gilmour
Jean F. Legault
Vincent Wright

FROM THE RESEARCH BRANCH, LIBRARY OF PARLIAMENT

Guy Archambault
Guy Beaumier
June Murray
Margaret Smith
Terrence Thomas

Members of the Standing Committee on Industry



*Paul Zed
Vice-Chair
Liberal
Fundy—Royal
(N.B.)*



*David Berger
Chair
Liberal
Saint-Henri—Westmount
(Québec)*



*Yves Rocheleau
Vice-chair
Bloc Québécois
Trois-Rivières
(Québec)*



*Peter Adams
Liberal
Peterborough
(Ontario)*



*Nick Discepola
Liberal
Vaudreuil
(Québec)*



*Hugh Hanrahan
Reform
Edmonton—Strathcona
(Alberta)*



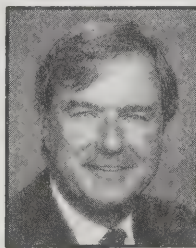
*Tony Ianno
Liberal
Trinity—Spadina
(Ontario)*



*David Iftody
Liberal
Provencher
(Manitoba)*



*Réal Ménard
Bloc Québécois
Hochelaga—Maisonnette
(Québec)*



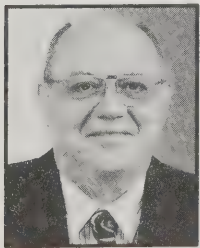
Dennis J. Mills
Liberal
Broadview—Greenwood
(Ontario)*



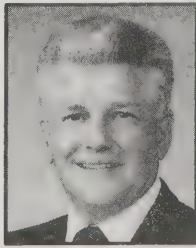
*Ian Murray
Liberal
Lanark—Carleton
(Ontario)*



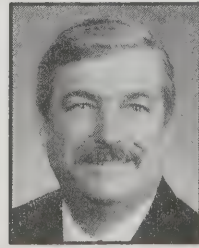
*Carolyn Parrish
Liberal
Mississauga West
(Ontario)*



*Gaston Pélouquin
Bloc Québécois
Brome—Missisquoi
(Québec)*



*Werner Schmidt
Reform
Okanagan Centre
(B.C.)*



*Darrel Stinson
Reform
Okanagan—Shuswap
(B.C.)*

*

Mr. Dennis Mills is the Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

■ ■ ■

*The Committee was deeply saddened to learn of the accidental
death of one of our members.*

*Gaston Péloquin, M.P. for Brome—Missisquoi,
was an active participant in our work and was interested
in all aspects of our study. We wish to recognize
his important contribution and we regret his loss.
He is greatly missed.*

The Standing Committee on Industry

has the honour to present its

SECOND REPORT

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee initiated an enquiry into the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing. After hearing evidence, the Committee has agreed to report to the House as follows:

■ ■ ■

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY	v
RECOMMENDATIONS	ix
INTRODUCTION	1
GENESIS OF THE STUDY	1
SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN TODAY'S ECONOMY	2
IS CANADA A NEW COMPETITOR ECONOMY?	4
THE ANSWER	5
CONCLUSION	6
CHAPTER 1 — DEBT CAPITAL	7
CANADA'S CHARTERED BANKS	7
A. A Mixed Blessing?	7
B. Banks - Dominant Lenders to Small and Medium-Sized Businesses	9
C. How the Banks See Themselves	11
D. "Obviously, We're Not Doing a Good Enough Job"	11
E. The Causes of Conflict between Banks and Small and Medium-Sized Businesses: The Wynant-Hatch Study	12
F. A More Demanding Economic Environment	13
G. Lending to the New Economy	14
H. The Credit Crunch	15
ROYNAT	20
INSURANCE COMPANIES	22
LEASING OR ASSET-BASED FINANCING	22
EXPORT FINANCING	23

SMALL BUSINESS LOANS ACT	25
A. Description	25
B. Unfair Competition?	26
FEDERAL BUSINESS DEVELOPMENT BANK	27
THE BANKRUPTCY ACT, ENVIRONMENTAL LIABILITY, BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS RULES, THE TAX SYSTEM AND THE SUPPLY OF CAPITAL	31
A. The Bankruptcy Act	31
B. Environmental Liability	31
C. Taxes	31
D. Bank for International Settlements Rules	32
STIMULATING COMPETITION	33
A. Deregulation	34
B. Fewer Players Today	34
CHAPTER 2 — EQUITY CAPITAL: A FUNDAMENTAL BUILDING BLOCK FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES	43
THE EQUITY CAPITAL SPECTRUM	43
A. Love Capital	44
B. Informal Venture Capitalists (Angels)	44
C. Formal Venture Capital Market	44
GOVERNMENTS INVOLVEMENT	45
PROBLEMS IN OBTAINING EQUITY CAPITAL	46
A. Troubling Gap at the Low End	46
B. High Cost of Small Deals	46
C. Investee Management/Investor Knowledge Deficiencies	46
D. Capital Gains Tax Issues	46
E. Negative Perception	47
POTENTIAL SOURCES OF EQUITY CAPITAL	48
A. Registered Retirement Savings Plans	48
B. Private Businesses	49
C. Community Investment Pools	50
D. Community Investment Boards and Business Centurions	50
E. Quebec	51

F. Industry Canada's Community Venture Capital Program	52
G. Investor and Investee Tax Incentives	52
LABOUR-SPONSORED VENTURE CAPITAL CORPORATIONS	53
A. Recent Growth	53
B. Working Ventures	54
C. Solidarity Fund	55
D. Options for Limiting Labour-Sponsored Venture Capital Corporation Costs and Targeting Funds	57
E. Observations from the Past	58
CANADA INVESTMENT FUND AND ONTARIO'S FUND OF FUNDS	58
SUMMARY AND RECOMMENDATIONS	59
CHAPTER 3 — BUSINESS NETWORKING — SELF-HELP THROUGH COOPERATION	65
FORMS OF NETWORKING: EXAMPLES FROM ITALY	65
NETWORKING IN CANADA: THE DANISH MODEL	68
CONCLUSION	70
APPENDIX A — SMALL BUSINESS: HOW TO DEFINE IT	71
APPENDIX B — GLOSSARY OF TERMS	73
APPENDIX C — TAXATION OF CAPITAL GAINS INCOME IN THE UNITED STATES	79
APPENDIX D — LIST OF WITNESSES	81
APPENDIX E — SUBMISSIONS	87
SELECTED BIBLIOGRAPHY	91
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	95
APPENDIX F — DISSENTING REPORT BY THE BLOC QUÉBÉCOIS MEMBERS OF PARLIAMENT ON THE STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY STUDYING ACCESS TO FINANCING FOR SMES	97
INTRODUCTION	97
MAJOR POINTS OF DISSENT OF BLOC QUÉBÉCOIS MEMBERS OF PARLIAMENT ON THE COMMITTEE	98
Recommendation 20: Labour-Sponsored Venture Capital Corporations (LSVCCs)	98

Recommendations 3 and 4: working capital guarantees for SME exporters and the Small Businesses Loans Act (SBLA)	98
MINOR POINTS OF DISSENT	99
Recommendation 22: changing the name of the Federal Business Development Bank	99
COMMENTS ON CERTAIN RECOMMENDATIONS OF THE COMMITTEE	100
Recommendations 16 and 17: use of RRSPs by operators to finance their SMEs	100
Recommendations 5, 6, 9 and 11	100
Recommendation 7: definition of a financial institution	101
Recommendation 8: creation of Schedule III banks	101
Recommendation 10: lifting of restrictions on foreign bank subsidiaries	101
Recommendation 18: information disclosure requirements for SMEs	101
Recommendation 19: reducing the capital gains tax rate	101
CONCLUSION	101
MINUTES OF PROCEEDINGS	103

EXECUTIVE SUMMARY

In March, the Standing Committee on Industry undertook to study the question of access to capital for small and medium-sized businesses both from traditional as well as new sources of financing. The Committee's report deals with equity, debt and venture capital financing.

An introductory chapter reviews the significance of small and medium-sized businesses in today's economy and explores the shift in competitive strength in a globalizing economy from the "Old" to the "New Competition". The notable characteristics of New Competitor firms are technological and managerial capability, organizational flexibility, and emphasis on building and nurturing human intellectual capabilities. A number of our recommendations would provide support to the growth oriented New Competitor firms that now form a minority of our small and medium-sized businesses.

An important thrust of the Committee's work dealt with the relationship between Canada's chartered banks and small business borrowers. Indeed, the study was inspired by our constituents who operate small businesses. They told us that the last several years of severe economic recession, harsh times for everyone, have been particularly tough on them. They have experienced increasing difficulty in obtaining finance for start-up, normal operations and expansion, while banks have been quick to close lines of credit, call in loans, or withdraw financing.

While Canada's branch banking system is efficient in aggregate terms, representatives of all the major banks admitted to failings in their relationship with their small business clientele, blaming their own large size, failure to communicate appetite for risk and, perhaps most important, their high level of account manager turnover. Having a huge deposit base and high leverage allows them to lend at lower rates, but it

also makes them more risk-averse. Low rates also mean that they lose money on the smallest loans, limiting their appetite for such small loans.

The Committee explored the question of the credit crunch and its causes. In coming to conclusions on this question, the report observes that many factors are at play. It is without question that small businesses operate today in a more demanding economic environment in which expectations are much greater than they were even a few years ago. Also, the real estate meltdown has reduced the value of property, which lenders traditionally have used as security for loans. Further, the call on credit would normally decline during a recession. But the Committee believes that the actions of the banks have exacerbated the situation. Evidence gathered informally, as well as in letters and testimony received, strongly suggests that banks called in lines of credit in an attempt to get their houses in order.

The report observes that while acknowledging their weaknesses, senior officials of the banks told the Committee that they understand the importance of small business to the economy and to their own businesses. They said that they recognized that even the smallest borrowers are relationship builders, have personal accounts, and use other services, all of which is important to the banks.

The Committee believes that the banks have a responsibility to serve small business which stems from the privileged position they occupy in the Canadian financial services industry. The branch banking system gives them access to a huge deposit base, a relatively cheap source of financing. They are the dominant lenders to small and medium-sized businesses, accounting for about 90% of lending to the small business sector. Indeed the degree of bank concentration in Canada is without parallel in industrialized economies.

The Committee believes that bank efficiency, quality of service and differentiation of products and/or services are all critical in evaluating access to capital for small and medium-sized businesses. Further, we believe that the banks can do better in all of these areas in responding to the needs of small businesses, as their representatives themselves suggested. The Committee proposes to play an ongoing role by calling one or more banks as witnesses every quarter, to review their performance in lending to small business.

To address what the Committee considers to be serious complaints of small businesses that they are unfairly treated by the banks, and recognizing the important economic disparity between small businesses and the banks, the Committee made three recommendations. First, we recommend that the banks develop a code of conduct which would better explain the roles and responsibilities of both the lender and the borrower. Second, we recommend that each bank follow the lead of the Toronto Dominion Bank and establish an internal mediation process that can be invoked by small business borrowers from whom a bank decides to withdraw credit. Finally, we recommend that the government create an independent bank ombudsman to investigate and resolve complaints about maladministration or breach of duty on the part of the banks. The ombudsman should have the power to require banks to pay compensation to complainants for financial loss, inconvenience and stress but would not have the power to force a bank to make a loan.

The Committee believes that the current statistics on lending to small business are inadequate. We recommend a new method of data collection which will provide more precise information on the type and size of loan and the nature of the borrower.

The banks, however, are not the only source of financing for small business. During the course of our hearings, the Committee had the opportunity to review many alternative or complementary sources of financing. The Committee believes that small and medium-sized businesses would be well served if we develop or encourage such alternative or complementary sources and by stimulating competition in the provision of financial services.

Our recommendations are designed to ensure that trust companies, credit unions, caisses populaires and leasing companies can serve small business and can offer alternative sources of financing. We would also allow the creation of closely held Canadian banks and allow foreign banks to operate more efficiently than at present.

The Committee would like to ensure that the *Small Business Loans Act* continues to provide support to small businesses. The Committee is concerned about the increasing costs of the program but believes that any changes should consider not only its costs but its significant benefits. Further, the Committee believes that the government guarantee should be used to increase the availability of credit rather than allow lenders to reduce the risk on loans that would have been made without the guarantee.

The Committee recommends that government establish a limited working capital guarantee for small and medium-sized business exporters. To ensure that this program is self financing, loans made under this program should be priced in a manner commensurate with risk.

The Committee recommends that the mandate of the Federal Business Development Bank be confirmed and re-focused as a complementary lender to small and medium-sized businesses, and that it be authorized to use new financial instruments to fulfil its mandate.

While many entrepreneurs consider loans and credit facilities as vital tools for business expansion, they should not overlook the importance of equity capital. The Committee was told that small firms, especially high-growth, new economy ventures, must shore up their balance sheets with higher proportions of equity if they are to secure the complementary debt instruments necessary for business development.

We examined early- to middle-stage equity financing sources, including love capital, informal risk capital from sophisticated (angel) investors, and formal venture capital from institutional sources. Underpinning all of our recommendations are the twin findings that while there are barriers to the provision of smaller amounts equity capital, there is an adequate flow of larger amounts capital (above \$1 million) from institutional venture investors.

Love capital — supplied by business owners, family, friends and business associates — is the lifeblood of entrepreneurs with financing arrangements below \$1 million. Such money is often structured as debt, however, leaving entrepreneurs who rely on this form of financing with a comparative lack of equity on their balance sheets.

To address this problem, the Committee advocates that non-arm's length suppliers of love capital be permitted to use their registered retirement savings plans as a vehicle for purchasing equity in small business. This could be accomplished by relaxing the arm's length investor restrictions governing securities held in retirements savings plans.

However, the Committee also acknowledges that non-arm's length love capital investors must safeguard their retirement savings. We suggest strict limits be placed on the amount of retirement savings that these individuals can direct to small, private business equity investment.

Angels or sophisticated investors are another important source of equity investment for emerging enterprises requiring smaller amounts of capital. And while there is a potentially huge pool of capital available from angels, the Committee learned that these investors are handicapped by at least two impediments.

We were informed that sophisticated investors (and providers of love capital) can be discouraged from purchasing equity in small enterprises because of onerous provincial securities laws related to information disclosure exemptions. While this matter is beyond federal jurisdiction, the Committee urges that it be brought to the attention of provincial authorities.

Canada's relatively high capital gains tax rate was cited as a potentially more significant barrier to angel investors. In response to that concern and the general need for better access to patient equity capital, we propose the capital gains tax be reduced on investments in small businesses held for at least five years.

In examining the formal, institutional venture capital marketplace, the Committee

focussed mainly on labour-sponsored venture capital corporations. With the support of generous provincial and federal tax breaks, these institutions have become dominant forces in the venture investment marketplace in recent years.

Our findings suggest the federal government should be concerned about the escalating tax expenditures associated with labour-sponsored venture capital corporations.

There are significant sums of capital in the union-backed funds which are not being readily invested in Canadian businesses. The Committee believes that the government must devise a mechanism that would link the tax incentives used by labour-sponsored venture capital corporations for asset accumulation to the rate of small business investment flow by those organizations.

On a related front, we also propose that federally-chartered labour-sponsored venture capital corporations be permitted to invest in community and expert risk capital funds. In particular, this measure would allow the Canadian Federation of Labour's Canadian Working Ventures Fund Inc to follow the exemplary investment actions taken by the Quebec Federation of Labour's Solidarity Fund.

The Committee also heard testimony concerning the proposed Canada Investment Fund. Witnesses advised us that the federal government should use the promised fund to supply operating support, rather than equity capital, to community and expert investment groups which are prepared to conduct smaller financing deals.

The report concludes with a chapter on business networking, a practice used in Europe and Japan to increase the competitiveness of small firms. The concept of networking is beginning to take hold in Canada. The Committee believes that networking merits more and closer examination. We recommend that the government study mutual guarantee cooperatives in Italy which have proven successful in helping small businesses obtain financing in order to determine the feasibility of establishing such coops in Canada.

RECOMMENDATIONS

CONTINUED MONITORING AND IMPROVED STATISTICS

1. The Committee proposes to continue monitoring small business' access to capital by calling one or more banks as witnesses every quarter, to review their performance in lending to small businesses.
2. The Committee recommends that the Superintendent of Financial Institutions, together with Statistics Canada and the Bank of Canada, develop a new format for the collection, compilation and publication of statistics on bank lending to small business. These statistics should be based not only on the size and type of loan but also on the nature of the borrower, including gender, according to employment, sales, major sector of operations and by municipality. These statistics should be reported quarterly.

REGULATING BANK BEHAVIOUR

3. The Committee recommends that the Joint Industry Canada Committee, in consultation with the Canadian Bankers Association, draft a code of conduct which, in plain language, would explain to customers the information that a loan applicant must disclose, a clear explanation of reasons for refusing a loan, a commitment to guide customers to alternative sources of financing and a commitment to provide an internal complaints handling mechanism.
4. The Committee recommends that the chartered banks follow the example of the Toronto Dominion Bank in instituting a mediation process that can be invoked by small business borrowers from whom a bank decides to withdraw credit.
5. The Committee recommends that the government establish an independent office of the Bank Ombudsman to investigate complaints of breach of duty or maladministration by the banks. As in the United Kingdom, the ombudsman should have the power to require banks to pay compensation to complainants for financial loss, inconvenience and stress.

LEASING

6. The Committee recommends that leasing should be encouraged and urges the government to ensure that tax measures and other programs do not discriminate against this method of financing.

FEDERAL PROGRAMS TO ASSIST SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES

7. The Committee recommends that the federal government establish a limited working capital guarantee for small and medium-sized business exporters. Such a program should be self-financing and therefore priced in a manner commensurate with risk.
-

8. The Committee recommends that the government review the *Small Business Loans Act* in order to ensure that it continues to provide support to new small businesses to obtain fixed-asset financing.

Any changes to the Act should be based on the following principles:

- The Committee is concerned by the increasing cost of the program. It should, therefore, be reviewed by the government, considering its costs as well as benefits;
 - The program should increase the availability of credit rather than allowing lenders to reduce the risk on loans that would have been made without the guarantee;
 - The program should not give a preference to bank financing as opposed to financing from other private lenders.
9. The Committee recommends that the mandate of the Federal Business Development Bank be confirmed and re-focused as a complementary lender to small and medium-sized businesses, and that it be authorized to use new financial instruments to fulfil its mandate.
 10. The Committee recommends that the Federal Business Development Bank consider changing its name to the Small Business Bank of Canada.

STIMULATING COMPETITION

11. The Committee recommends that the *Trust and Loans Companies Act* be amended to remove the arbitrary capital requirements for the establishment of a trust company and the acquisition of full commercial lending powers. The Superintendent of Financial Institutions should instead establish guidelines setting out conditions for the establishment of new federally chartered trust companies and for the acquisition of full commercial lending powers. Institutions meeting these guidelines would be able to operate in Canada and make commercial loans, using the prudent portfolio approach.
12. The Committee recommends that the federal government and its agencies review their policies of cost recovery to ensure that they do not harm smaller trust companies and thus hinder competition.
13. The Committee recommends that, where the federal government delivers programs through financial institutions, all legislation, regulations, policy manuals and literature, should refer to financial institutions as defined in the *Bank Act*, excluding certain institutions only when there is reason to do so.
14. The Committee recommends that, at the next revision of the *Bank Act*, the government should consider creating a new category consisting of "Schedule III Banks"; these would have all the powers of existing banks but not be subject to the 10% ownership limits that now apply to Schedule I banks.
15. The Committee recommends that Schedule III banks should be subject to the same capital guidelines as those recommended above for trust companies thus ensuring that small institutions benefit from this new classification. Any trust activity would have to be offered through a trust company subsidiary.

16. The Committee recommends that the federal government immediately remove from the *Bank Act* the limits on the size of foreign bank subsidiaries. Similarly, as the requirement for ministerial approval for new branches seems not to serve any policy purpose, the Committee recommends that this section of the *Bank Act* be deleted.
17. The Committee recommends that, at the next revision of the *Bank Act*, the government should consider allowing foreign banks to offer banking services in Canada through direct branching or via a Schedule II bank.

USING RRSPs TO FINANCE SMALL BUSINESS

18. The Committee therefore recommends the removal of the non-arm's length ownership restriction to allow owner/operators and other major shareholders to purchase RRSP-eligible equity securities in qualifying small, private companies. This measure would have to incorporate pre-determined limits on the amount of business income that could be distributed to shares held in the tax shelter.
19. The Committee recommends that non-arm's length shareholders, as defined in the current *Income Tax Act* regulations, be restricted to investing no more than 20% of their RRSPs in qualifying small, private companies.

PROVINCIAL SECURITIES REGULATIONS

20. The Committee recommends that the federal government inform provincial securities regulators about information disclosure requirements that can inhibit private small businesses from raising equity legally.

THE TAXATION OF CAPITAL GAINS

21. In order to increase the supply of patient equity capital, the Committee recommends that the federal government reduce the capital gains tax rate on long-term investments in small, private businesses. The rate reduction should apply to investments held for at least five years. We urge the Department of Finance task force examining the \$500,000 lifetime capital gains exemption to develop a proposal for implementing this recommendation.

LABOUR-SPONSORED VENTURE CAPITAL CORPORATIONS

22. The Committee recommends the adoption of a new self-regulating mechanism for labour-sponsored venture capital corporations. This mechanism would link the annual supply of federal tax credits to the labour-sponsored venture capital corporation's prior investment in small and medium-sized Canadian businesses, and be subject to a strict annual audit. Where such a self-regulating mechanism exists under provincial legislation, the federal government would limit its review to ensuring that the labour-sponsored venture capital corporation's performance meets the objectives for which the federal tax credits were provided.
23. The Committee recommends that the Department of Finance make the necessary amendments to the *Income Tax Act* that would allow Working Ventures to invest in other venture capital funds, particularly community and

expert funds, whose purpose is to invest in small and medium-sized Canadian businesses. The Committee also believes that other private financial institutions, such as banks, trust companies, credit unions and caisses populaires, and pension funds should demonstrate more leadership in capitalizing community and expert pools of venture capital.

MUTUAL GUARANTEE COOPERATIVES

24. The Committee recommends that the government establish a task force with representatives of the public and private sectors to study the operation of mutual guarantee cooperatives in order to determine the feasibility of establishing such cooperatives in Canada.

INTRODUCTION

GENESIS OF THE STUDY

In March, the Standing Committee on Industry undertook to study the question of access to capital for small and medium-sized businesses both from traditional as well as new sources of financing. We examine debt capital in Chapter 1, equity and venture capital in Chapter 2.

This study was inspired by our constituents who operate small businesses. They told us that the last several years of severe economic recession, harsh times for everyone, have been particularly tough on them. They have experienced increasing difficulty in obtaining finance for start-up, normal operations and expansion, while banks have been quick to close lines of credit, call in loans, or withdraw financing.

In other words, operators of small and medium-sized businesses told us that they were facing a credit crunch. Members of the Committee wanted to know more about this crunch and what had caused it. Was it a purely cyclical phenomenon, or were bank practices exacerbating the problems of small and medium-sized businesses during the recession?

We are, of course, conscious that structural factors are at play. As a result of globalization, Canadian businesses are facing fiercer competition, even on Canadian soil, from companies all over the world. We wondered to what extent this more demanding economic environment was affecting the ability of small and medium-sized businesses to raise capital.

In trying to respond to these concerns, our aim was not to dwell on the past, but to develop policies that would provide small and medium-sized businesses with a better future. It

was with this in mind that we put certain questions to our witnesses:

- Are small and medium-sized businesses important to the banks?
- How do the banks view their small business customers?
- How could small and medium-sized businesses meet the expectations of conventional lenders and thus improve their access to capital?
- Do small and medium-sized business operators have misperceptions of conventional lenders?
- By what recent changes have lenders attempted to improve access to capital?
- How well equipped are financial institutions to make loans to the new knowledge-based businesses, where security is provided by intangible, rather than “hard” assets?
- Would a code of conduct improve the relationship between banks and small and medium-sized businesses and facilitate access to capital?
- What regulations or other barriers are restricting the supply of debt capital to small and medium-sized businesses?
- Would small and medium-sized businesses access to capital be enhanced if the financial services industry in Canada was more competitive?

As well as the testimony of witnesses, the Committee relied on numerous written submissions prompted by the tremendous public interest in our work. We also studied recent books, reports, and papers on relevant issues. We wish to thank all those who contributed to this report.

SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN TODAY'S ECONOMY

Small and medium-sized businesses, in Canada and elsewhere, constitute the vast majority of firms; they are vital to employment, important contributors to community cohesion, and the source of the large firms of the future.

The Canadian economy, like most free enterprise economies, has always been based on small business. In 1990, 97.2% (908,480) of the total number of registered business (934,650) had fewer than 50 employees. Between 1980 and 1990 the number of businesses grew by 40%, almost all of which growth was accounted for by small businesses, many of them consisting of single persons working out of the home. Today about 52% of all Canadians employed in the private sector are in businesses with fewer than 100 employees and 45% are in businesses with fewer than 50 employees.

Over the last 50 years, however, economic, industrial and technology policy has been oriented towards the needs of big business, reflecting a view that equated largeness with economic strength and growth. Large size implied economies of scale, higher productivity, and increased sales both at home and abroad. As multinationals extended their operations into more and more countries, they were generally regarded as crucial to national economic growth, prosperity, and even sovereignty.

As a result, in Canada as elsewhere, regional economic development policy largely consisted of attracting large investments by large firms. Little attention was paid to encouraging local entrepreneurship built on indigenous strengths and responding to local needs and opportunities.

The warning of the declining significance of big business in job creation and economic prosperity was first sounded by an American scholar, David Birch, in 1981. In his study of U.S. job generation, Birch found that large firms were

no longer providing most of America's new jobs; most of these were emanating from small firms.¹

Birch's findings were to be confirmed for Canada in a 1989 report by the then Industry, Science and Technology Canada (now Industry Canada).² The authors of this report attributed Canada's job creation record (at that time the best of all major industrialized economies since 1984) to its "vibrant small business sector". In the decade leading up to 1987 small business had accounted for more than 80% of new jobs created in this country and made up half of all private sector firms performing research and development.

In fact, in identifying that small and medium-sized businesses were creating most of the new jobs, Birch had statistically established only one consequence of a "second industrial revolution", a term used to describe the momentous changes that were taking place in the technology, structure, and operating modes of business and manufacturing. This "New Competition" or "New Economy" is associated with terms such as "globalization", "post-industrial society", "knowledge-intensive businesses", and "de-industrialization".

There is nothing new about the first of these terms, globalization, which is simply the operation of business across national borders. By the early 16th century, trading/banking firms from Augsburg in Germany had branches throughout Europe, the Mediterranean, and South America. The 18th century and 19th century Dutch, French and British empires were partly built by international trading and manufacturing companies operating on several continents. And, of course, the bi-continental Hudson's Bay Company played an important role in the economic history of Canada.

In the past, however, global operation was confined to a small number of functions, goods and services; now it is becoming the rule for natural

Notes

¹ D.L. Birch, "Who Creates Jobs", *The Public Interest*, No. 65, 1981, p. 3-14 and *Job Creation in America: How Our Smallest Firms Put the Most People to Work*, Macmillan, New York, 1987.

² "Small Business in Canada: Growing to Meet Tomorrow", A Report to Parliament by the Minister of State (Small Business and Tourism), Supply and Services Canada, Ottawa, 1989, p. 5.

commodities, manufactured goods, films, books, banking, engineering, insurance, shipping and retailing. Firms operate and make alliances in numerous countries and funds in various currencies are moved rapidly about the globe.

The most significant aspect of globalization is that it intensifies and extends competition, facilitated by improved transportation, electronic communication, new production technologies, and the participation of formerly undeveloped countries. In this new scenario, some ways of competing are clearly revealed as more effective than others.

As a result, we see the collapse of British furniture firms through competition from superior Italian and German imports; the capture by Japanese producers of an increasing share of the North American auto market; and the failure of Montreal textile and shoe firms in view of imports from Portugal and Spain. These examples show that in the race between the "Old Competition" and the "New Competition" the latter is clearly winning.

In a book published in 1990, Michael Best draws the difference between the two types of competition as follows:³

- A. The Old Competition is: mass production; linear organization; inflexible production methods; rigid hierarchical management; a semi-skilled labour force; competition linked to cost/price; innovation reserved for experts; reactive, short-term planning; and adversarial relations with government, labour and even suppliers;
- B. The New Competition is: entrepreneurial; continuously improving methods and processes; organizational flexibility; a highly skilled labour force; competition linked to superior product design, quality and performance; an organization committed to problem-solving at all levels; proactive, long-term planning; and cooperation

between industry and government, large firms and small firms, and among small firms.

In this new climate, we are seeing a change in the mix of the factors of production (land, labour, capital, technology, etc.) so that activities are displaced from manufacturing to services, even though the displaced activities are largely reliant on manufacturing for their market. Globalization requires a rapid response capability in design, production, marketing and other activities, and flexibility, innovation and technological capability are critical. This applies to all firms, regardless of their research intensity or the nature of their products. As a result, finely subdivided, highly specialized linear production processes are no longer advantageous and the large traditionally structured firms do not achieve the best results. Moving into the vacuum are small, knowledge-intensive firms.

It can be argued that, rather than being a handicap, the smallness of these firms is a clear advantage, as it makes it easier to sustain innovation and an entrepreneurial spirit. Indeed, several of the most prosperous and competitive economies in the world today are based on small firms.

Countries like Italy, Japan and Denmark have been able to maintain the viability of small businesses, while also achieving the economies of scale traditionally possible only for large companies. They have achieved this through "networking", — the use of numerous cooperative linkages, both formal and informal, for joint-marketing, technological advances and financial underwriting. The Committee considers this phenomenon to be so important that it has devoted Chapter 3 of this report to a fuller discussion of its implications. Here are some salient details.

Italy, which is approximately only 25% of the U.S. in population and value of production, has overtaken the U.S. in machine tool production, an industry largely composed of small and medium-sized businesses. Equally remarkable is the ceramic tile industry of the Sassuolo area of Northern Italy. Having started in the 1950s with

Note

³ Michael Best, *The New Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1990.

14 firms, this industry now has hundreds of small business participants cooperating through horizontal networks and accounts for 30% of world production and 60% of world exports; it brings into Italy approximately \$2 billion each year.

In Japan, huge organizational structures (both formal and informal) promote and coordinate cooperation among trading companies, banks, large manufacturing enterprises and tens of thousands of small firms in the manufacturing and services sectors. About 75% of manufacturing firms in Japan are of small or medium size, with, typically, numerous firms involved in making specific products.

Denmark, with 80% of its firms employing fewer than 50 people and the majority fewer than 35, is another highly successful small firm eco-

nomy. In this case success largely depends on a type of networking that is government sponsored.

The United States, the economic and technological superpower of the post Second World War era, saw its competitive dominance eroded in one industry after another by foreign "interlopers." The reason seemed to be U.S. adherence to the Old Competition paradigm, which had until then brought it unparalleled economic strength and prosperity. The signs now, however, are that the United States is embracing the New Competition in a traditionally American version of networking, by creating an environment in which small, entrepreneurial, technologically progressive firms can flourish. One example of this U.S. "cooperative competition" is the rise of New Competitor high technology firms in Austin, Texas, as a result of an alliance between state and local government, business and the University of Texas.

IS CANADA A NEW COMPETITOR ECONOMY?

In 1989, the report by Industry, Science and Technology Canada (ISTC) mentioned above also observed that, though employment was being generated by small and medium-sized businesses, the large manufacturing firms were not growing, and were in fact losing employees. This was seen at the time as no more than a sign of the global shift from goods-producing to service industries, where economies of scale are less important and barriers to entry fewer. Unfortunately, as we now realize, this absence of growth in the manufacturing firms should have been grounds for concern.

There is a tendency to associate the term New Competition with the relative decline of goods production in the manufacturing sector, and the rise of knowledge-intensive industries in the service sector. Thus prosperity is perceived as having less to do with goods and more to do with services that sell expertise, knowledge and information. In fact, manufacturing has never been more important. Canada, like the rest of the industrialized world, is a materialistic, mass consumption society whose driving force is the desire to own and consume goods and obtain the

services necessary to maintain them. The blue-collar workforce may be diminishing, but the need for production of goods is not in decline.

The fact that the manufacturing sector is not growing in employment terms is less significant than the weak representation of small and medium-sized businesses in the sector. In Canada in 1990, manufacturing firms with fewer than 100 employees were responsible for only 32% of the employment. In Japan, small and medium-sized businesses now account for 75% of employment in manufacturing and for more than 50% of manufacturing value added. Nor are small and medium-sized businesses playing a large role in Canadian exports; they contribute only about 1% of total direct manufacturing exports, though their share of all revenues in this sector is 12%. In Denmark, on the other hand, the export of manufactures is largely due to the activity of small and medium-sized businesses. In Italy, though big business is undoubtedly important, small and medium-sized businesses play a critical part in the country's competitive export success.⁴

Notes

⁴ Michael E. Porter, "The Competitive Advantage of Nations", The Free Press, New York, 1990, p. 210-225.

In the absence of the networking links of Europe and Japan, small and medium-sized businesses in Canada might be expected to be developing in the same way as those in the United States. The American industrial revival is strongly rooted in high-tech firms (dealing with computers, lasers, and software and biotechnology) that rapidly progress from being small, to medium, to large (over 500). This trend is noticeably lacking in Canada, a fact that prompted Gordon Sharwood, an investment banker, to submit his opinions to the Committee.

Mr. Sharwood points out that between 1978 and 1986 only 0.38% of all small businesses in Canada passed from the small to the medium-sized sector; in the United States 15% of small businesses did so. In Canada, almost none of the medium-sized firms crossed the threshold to become big firms, many fewer than in the United States. Yet Mr. Sharwood believes that firms must cross this threshold if Canada is to overcome the problems of our resource-based industries, compensate for the deficiencies of our secondary industries and make up for the failure of our small and medium-sized businesses to become innova-

tive, technologically progressive and internationally competitive through cooperative networking.⁵

In a world where high technology goods and services have gone from being 10% to 32% of total world trade, Canada's share of world trade in this sector continues to shrink, while our trade deficit in high technology goods and services continues to grow. Some analysts have explained this failure on lack of adequate capital, lack of management ability and lack of ambition.

A recent Statistics Canada study describes the characteristics of Canadian small and medium-sized businesses and analyzes their success.⁶ Interesting and informative as this study is, it does not address Sharwood's question about why so few firms are ascending to threshold status. Moreover, since the report covers the entire spectrum of industrial activity — accommodation, agriculture, construction, manufacturing, transport, retail, real estate, wholesale trade — it is too general to give useful insights into the knowledge-intensive manufacturing service activities that are driving the New Competition.

THE ANSWER

In all sectors and all class sizes, Canada has too few New Competitor firms; those that do exist face serious impediments, both financial and non-financial, to their establishment, growth, and multiplication. All these impediments require serious policy research. The Committee is struck by the fact that research in this area appears to be diminishing just when it should be thriving. Mr. Sharwood has asked the government to fund research on mid-sized companies, to no avail.

The goal of this inquiry has been to suggest how to facilitate small and medium-sized businesses' access to finance. The Committee has no illusions, however, that the success of small and medium-sized businesses hinges on this alone.

Other factors — such as improved managerial competence, technological capabilities and support for developing innovative approaches — are also important.

Canadian government policies and programs already assist small and medium-sized businesses in numerous ways, but much less so than the policies of other countries. Moreover, financial institutions in this country, as evidenced in the testimony received, have been inclined to consider small and medium-sized businesses as poor risks with respect to debt and equity financing. On the other hand, in many of the nations with whom we compete (Japan, Germany, the United States) small businesses are taking collective action, supported by national and regional industrial

Notes

⁵ "At the Threshold :Canada's Medium-Sized Business Prepare for the Global Marketplace of the 1990s," A Special Report, Sharwood and Company, Investment Bankers, 1989, p. 20.

⁶ "Strategies for Success: A Profile of Growing Small and Medium-Sized Enterprises (GSMEs) in Canada, Catalogue No. 61-523, Statistics Canada, Ottawa, 1994.

policies and the strategies of their financial institutions, to overcome their problems. In the United States, uniquely American approaches to starting and expanding small and medium-sized businesses are emerging.

Meanwhile, in Canada, we have not followed either the European/Japanese or the new American path. The reason may be that Canadians, whether industrial leaders or operators of small business, have not felt comfortable with the European/Japanese collectivist approaches, suspecting them of being too "socialistic". It has seemed more natural to look to the United States,

with its tradition of individualism, as a model. As we have discussed, however, until recently the United States was reluctant to abandon the Old Competition behaviour that had brought it so much success.

During our investigation, the Committee has become convinced that the economic future of this country depends on supporting the growth-oriented, New Competition firms that now form a minority of our small and medium-sized businesses. Thus, a number of our recommendations will relate to those firms that have set themselves national and international goals.

CONCLUSION

The objective of this inquiry, the first of the Standing Committee on Industry of the Thirty-Fifth Parliament, was to identify the problems of small and medium-sized businesses in accessing financing and to promote the formulation of sound, imaginative solutions. We recognize that the establishment, growth and viability of small businesses will to a great extent determine the future competitive power of the Canadian economy and thus the social and economic well-being of Canadians.

As the Report and the Proceedings of the Committee confirm, we set about our work with completely open minds. The process has revealed that the problems stem, not from any one group, but from all sectors, small business, financial

institutions and government, which in turn can work to correct them.

Small and medium-sized businesses must realize that through individual and collective effort they themselves can solve many of their own problems, particularly by acquiring critical business management skills. Financial institutions, especially the banks, in accepting that their own responsibility to society is greater than "merely" being efficient, stable and profitable, must recognize the importance of small and medium-sized businesses to the national economy. Government must design policy and programs and regulations that will encourage our financial institutions to respond constructively to the needs of small and medium-sized businesses and help them to develop ways of helping themselves.

CHAPTER 1

DEBT CAPITAL

CANADA'S CHARTERED BANKS

A. A Mixed Blessing?

Could Canada's big six chartered banks be said to constitute a mixed blessing? Canadians value stability. We take justifiable pride in the world class banks that have developed in Canada. Their branches in all parts of the country allow these banks to withstand problems in regional economies and the downturns to be expected in a resource-based economy.

The branch banking system is also "efficient" when considered in aggregate terms. In a sub-

mission to the Committee, Hugh M. Brown, of Burns Fry Limited, observes that bank spreads are much lower in Canada than in the United States, as can be seen in Table 1. Brown suggests that borrowers (including small business) and depositors are getting a better deal in this country. He further believes that it is a misperception that the consumer is always better off with a large number of local banks, such as the 11,000 in the United States.

TABLE 1
SPREAD BETWEEN BANK PRIME RATE AND 30-DAY
COMMERCIAL PAPER RATE
(Basis Points - Weekly Average - Bank fiscal year ending Oct. 31)⁷

1988		CANADA	U.S.
		129	168
1989		119	154
1990		100	176
1991		93	250
1992		86	257
1993		97	285
1994	1st Q	156	279
	2nd Q	144	259
	24 May	75	295

Note

⁷ The 30-day commercial paper rate constitutes the interest rate in the most competitive of the financial markets. A small spread between this rate and the prime rate suggests that the banks are operating in a competitive and efficient manner.

The data in Table 2 express income statement items per \$100 of assets. For example, spread income (the difference between interest earned on loans and securities and interest paid on deposits) equalled \$2.88 per \$100 of assets in Canada, more than \$1 less than in the United States.

U.S. banks have increased their profitability (measured as after-tax income) by almost 50% over the last five years, while Canadian banks' profitability has declined over 40%. In absolute terms, in 1993 U.S. banks were three times more profitable, achieving a superior return on equity, despite lower capital leverage.

In absolute terms, U.S. banks now generate nearly 50% more revenue per \$100 of assets than

Canadian banks. U.S. banks have increased their total net revenue ratio by 20% over the last five years, while Canadian banks have seen theirs decline. Clearly, the average borrower and depositor is materially better off in Canada, although it is possible that certain groups are not treated well. Mr. Brown attributes this situation to the greater competition in Canada and the greater emphasis on maximizing shareholder return in the United States.

The lower overhead of Canadian banks also indicates the efficiency of the Canadian concentrated branch banking system over the American unit banking system.

TABLE 2
PROFIT MARGIN ANALYSIS - CANADIAN VERSUS U.S. BANKS
(per \$100 of assets)

	1993		1988	
	Cnd. Banks	All U.S. Banks	Cnd. Banks	All U.S. Banks
Net Revenue - Spread	\$2.88	\$4.01	\$3.09	\$3.57
- Fees	1.35	2.08	1.19	1.48
Total Net Revenues	\$4.23	\$6.09	\$4.28	\$5.05
General Overhead	(2.65)	(3.87)	(2.34)	(3.34)
Loss Provision	(0.76)	(0.46)	(0.58)	(0.57)
Pre-Tax Income	\$0.82	\$1.76	\$1.36	1.14
Taxes & Pref'd Dividends	0.43	0.60	0.67	0.35
After-Tax Income	\$0.39	\$1.16	\$0.69	\$0.79
Other Data:				
Common Equity - Leverage	23.6x	13.8x	24.6x	16.9x
- ROE	9.1%	16.0%	17.0%	13.3%
Total Avg. Assets (\$ bill)	\$621	\$3,605	\$436	\$3,035
Avg. ROE 1984 to 1993	9.8%	9.8%	—	—

Canadian banks have a higher loan-loss ratio than do American banks (0.76% to 0.46%), a situation that reflects our deeper and longer recession and the lagging commercial real estate market. Over the longer term, however, Canadian banks have experienced loss ratios well below those of the American banks. The fact that corporate tax rates are higher in Canada than in the United States (44% vs 36%) is another factor accounting for our lower bank profitability.

But there are also disadvantages associated with our large branch banking system. As we shall see, representatives of all the major banks admitted to failings in their relationships with their small business clientele, blaming their own large size, failure to communicate appetite for risk and, perhaps most important, their high level of account manager turnover. Having a huge deposit base and high leverage allows them to lend at lower rates, but it also makes them more risk-averse. Low rates also mean that they lose money on the smallest loans, limiting their appetite for such small loans.

In a letter to the Committee, Donald Rumball, a writer on entrepreneurship, provides some interesting perspectives on this question. He reports that in recent years the interest-rate spread has been diminished by the introduction of daily interest chequing accounts and business current accounts as well as by the more competitive lending market. The introduction of fees for specific services has improved the situation for banks but still leaves them too little room to do much beyond minimal monitoring and special treatment. In response, banks have chosen to limit their portfolios to the most risk-free loans, which require minimal administration. The net effect is that banks are downsizing their role in financing small firms, whose owners feel they have been shabbily treated.

Throughout this report, we focus on bank efficiency, quality of service, and differentiation of products and/or services. We believe that each of these factors is critical in evaluating small and medium-sized businesses' access to capital.

In this regard, we can think of Canada's big six banks as financial supermarkets. They make low margins on a high volume of transactions, but there is little differentiation in products or services in lending to small and medium-sized businesses. We shall also see that banks have not wanted to

make riskier and more costly loans, such as unsecured loans for exporters where the return is partly based on sales or royalties. (Indeed, we will see that the banks have asked the federal government to guarantee loans for Canadian exporters.) As a result, government agencies like the Ontario Development Corporation and Quebec's *Société de développement industriel* have offered such instruments.

In order to improve access to capital for small and medium-sized businesses, Canadians will have to find answers to the following questions:

- Can Canadian banks offer specialized, higher risk products and/or services to meet the needs of Canadian businesses in a changing economy?
- To what extent are public/private partnerships required? What shape should they take?
- Can the banks improve the quality of service they offer small and medium-sized businesses? Would it be desirable to promote differentiation by allowing greater competition with more specialized lenders? What form should such competition take?

B. Banks - Dominant Lenders to Small and Medium-Sized Businesses

In spite of their uneasy relationship, the chartered banks are the dominant lenders to small and medium-sized businesses in Canada. Using the Canadian Bankers Association definition of small business lending (an authorization of \$1 million or less) indicates that about 30% of total bank commercial lending goes to small business. At the end of 1993, the banks claim they had about \$30 billion in loans outstanding to small and medium-sized businesses (9:30), representing about 90% of lending to the small business sector (9:57).

Table 3 gives the most recent statistics provided by the chartered banks on their small and large business lending. It presents data on total assets and commercial lending for all banks, both total loans and small business loans. From this information, we have calculated the ratio of small business lending to total commercial lending, the market share of each bank in the small business market, and the ratio of small business lending to total assets. These three measures constitute indices of each bank's support of the small business sector.

TABLE 3
INDICES OF BANK LENDING TO SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES

BANK	TOTAL ASSETS \$ Billions	RANK	TOTAL COMMERCIAL LENDING AS A % OF TOTAL ASSETS	TOTAL SMALL COMMERCIAL LOANS \$ Billions	SMALL LOANS AS % OF TOTAL ASSETS	SMALL COMMERCIAL LOANS AS A % OF TOTAL COMMERCIAL LOANS	SHARE OF TOTAL BANK LENDING TO SMALL BUSINESS
ROYAL	170	1	25.80%	44	10.5	24%	30%
CIBC	145	2	22.80%	33	8	24%	23%
MONTREAL**	118	3	12.70%	15	5	33%	14%
BNS	112	4	16.90%	19	3.4	18%	10%
TD	93	5	22.60%	21	4	19%	11%
NATIONAL**	43	6	34.90%	15	2.4	16%	7%
HONGKONG**	14	7	35.70%	5	2	40%	6%

** SME lending defined as loans under authorizations of \$500,000 or less.

Royal Bank includes Royal Trust

Total small business lending = \$7.4 billion, with trust subsidiary excluded.

The Royal, Canadian Imperial Bank of Commerce and the Bank of Montreal together account for 67% of loans to small and medium-sized businesses. The Bank of Montreal, the Hongkong Bank and the National Bank define small business loans as those under \$500,000, while for the remaining banks the threshold is \$1 million. The Hongkong Bank, the smallest of these banks, has targeted small and medium-sized businesses. Its \$2 billion in loans to these businesses represents 40% of its total commercial loans. The Royal Bank is the largest bank represented, with \$10.5 billion in loans to small and medium-sized businesses, representing 24% of total commercial loans. At \$7.4 billion, its portfolio of small business loans is almost 16% higher today than it was in 1989 and with the acquisition of Royal Trust, will stand at \$10.5 billion. The Bank of Montreal reported that its lending to small business increased by 50% between April 1990 and March 1994 — it is now at about \$5 billion. The small business loan portfolio of the Bank of Nova Scotia, at \$3.4 billion, is 20% higher in dollar amounts than it was a couple of years ago. The National Bank of Canada says it is lending more to small business than it did in 1991, with the slight decline of last year now reversed.

In 1993-94, the banks made about \$2 billion in new loans under the *Small Business Loans Act* (SBLA). This accounted for 80% of total SBLA lending, with credit unions and caisses populaires accounting for another 17%.

C. How the Banks See Themselves

It should be apparent from our proceedings that Canadians expect a lot from their banks. It should also be apparent that the banks do not believe that they can be all things to all people. If we wish to enhance access to financing for small and medium-sized businesses, it is critical to understand how the banks themselves view their business.

Banks describe themselves as low-risk lenders. They reminded the Committee that for every dollar they lend, about 95 cents originates with the depositors, to whom they have a fiduciary responsibility. The banks have set targets for bad debt losses and these go from half of one percent to one percent. To achieve this low loan-loss ratio the banks have to be correct in their lending decisions 99 times out of 100.

The banks also make the point that their loans are priced cheaply, at between prime and prime plus 3%. They do not want to offer riskier and more costly loans, such as subordinated debt or mezzanine financing, because their balance sheets are highly leveraged. Capital represents only about 5-8% of total liabilities, so that each dollar of capital is supporting approximately \$12 - \$20 worth of assets or loans.

Also important is the disparity in economic power between a large and a small business. As the old saying goes: "If you owe a thousand dollars to a bank you are in trouble, but if you owe a million dollars to a bank, the bank is in trouble." Thus, a large borrower in financial trouble may be in a less precarious position than a small borrower, since the bank will be careful not to increase its own loss by taking too precipitous an action on large amounts. As well, it costs the bank relatively less to monitor and work out a solution for the larger borrower.

Many witnesses told us that the banks were too quick to reduce lines of credit when businesses experienced difficulties. The banks' argument is that they have a responsibility to protect their depositors' savings. It has also been alleged, by home builders in Ontario and representatives of the Canadian Construction Association among others, that the banks have sometimes withdrawn support from particular sectors. The banks, however, state categorically that no sector is off limits to their loan officers, with the exception of speculative real estate in the Toronto area. The banks also deny that an enterprise can lose support because the bank has too many bad loans.

While admitting that they do lose money on their smallest loans, the banks say that overall they make money on their small business customers. The Toronto Dominion Bank and the Bank of Montreal pointed out that many of their small business customers are not borrowers.

D. "Obviously, We're Not Doing a Good Enough Job"

All the major banks acknowledged that they have failed their small business clientele in some respects, primarily in the way they have conducted their relationship. Ms Helen Sinclair, President and Chief Executive Officer, Canadian Bankers Association, said that banks must "change the culture of the individual bank, to instil the notion

that customer service has to be part and parcel of the delivery of the product or the service" (9:47). Mr. Sydney R. McMorran, Vice-Chairman, Toronto Dominion Bank, said that the bank "must do a better job in serving the small-business sector and contributing to its success" (15:7). He admitted that "we have not done a good job of communicating well our capacity to take risk in lending to small business" (15:14). His bank has, however, made efforts to improve its communications and to explain its decisions more clearly.

The Bank of Montreal, the National Bank, Bank of Nova Scotia, Hongkong Bank and the Royal Bank all see decentralized decision-making as the key to better customer relations. The Bank of Nova Scotia representative noted that the bank's large size made it difficult to react speedily. Mr. Bruce Galloway, Senior Executive Vice-President, Corporate Banking, Royal Bank of Canada, also spoke of the difficulties in achieving full customer satisfaction when there are 100,000 borrowing clients across the country (14:22). Mr. Ronald Rogers of the Bank of Montreal admitted: "obviously, we're not doing a good enough job" (13:14).

Mr. Holger Kluge, President of the Canadian Imperial Bank of Commerce, told the Committee that the bank's small business lending had for too long followed its big business lending experience, emphasizing secured loans, tangible collateral, financial ratios, and steady cash. He admitted: "We have not always kept pace with our small business customers' rapidly changing needs nor have we fully kept pace with the evolution of the economy." (11:35).

Several banks have been trying to address the problems associated with account manager turnover by offering employees a career path that leaves them on the front lines of banking. The Canadian Imperial Bank of Commerce, for example, has widened the salary range of loan managers and increased their tenure (11:37). The Toronto Dominion Bank has created a new position, manager of independent business, which allows employees to be promoted while staying close to their small business clients. The intent is to have small and medium-sized business lending handled by experienced people who can offer better advice to clients.

E. The Causes of Conflict between Banks and Small and Medium-Sized Businesses: The Wynant-Hatch Study

One of our witnesses was Professor Larry Wynant, of the University of Western Ontario Business School, co-author with James Hatch of a 1990 study *Banks and Small Business Borrowers*, which examined loan files in the banking system across the country. The mandate of the study was to undertake an up-to-date, objective and thorough examination of the relationship between the chartered banks and small business borrowers. Three primary research questions guided the investigation and analysis: What problems or conflicts exist in the relationship between banks and small business borrowers? What are the key causes of these conflicts? What initiatives can the banks, the small business community, or the government sector take to alleviate conflict?

In his testimony, based on this study which was concluded prior to the recession, Professor Wynant emphasized, first, that banks are in the business of providing very low-risk financing at a very low price and that it is extremely difficult to change the lending practices of bankers.

Second, Professor Wynant observed that small businesses in general are very risky, with a large percentage of them failing; moreover, the lack of management skills in many small businesses adds to the risk level faced by any lender or financing institution (2:9). The loan needs of the typical small business in Canada are very small; in the 2,000 or so credit files studied, the average loan was about \$55,000. A loan of that size has limited revenue potential for a bank and this limits the time a banker can devote to a client (2:10).

As well, Wynant and Hatch found that most small business owner-operators perceive the banks to be their only real source of financing. They are particularly reluctant to use any equity sources for financing for fear of high costs and possible loss of control over their company (2:10).

Professor's Wynant research suggests that the majority of loans refused are quite high-risk propositions from the banks' perspective (2:10). He added that most applicants are successful in obtaining financing elsewhere, usually after they have modified the proposal. He pointed out, however, that banks are not very good at turning

down loans, often simply refusing the application without giving much advice on how it could be made bankable or suggesting other sources of financing outside the banking system (2:32).

The bank and small business relationship is more prone to conflict than many other commercial transactions, in that a “risk-taking, optimistic entrepreneur bumps up against a very conservative, risk-averse banker”. Most entrepreneurs try to separate their personal affairs from their business loans, whereas a banker sees the two as being inextricably tied (2:10).

In the last 20 years, Wynant and Hatch have looked twice at conflict between banks and small business. On both occasions they found that approximately 30% of small businesses (on the whole the higher-risk enterprises) are dissatisfied with the relationship (2:10). They complain that too much collateral is demanded, borrowing costs are too high, and banks do not give them useful advice.

Wynant and Hatch also found that small businesses in smaller communities enjoy a much closer relationship with their bankers, who tend to have longer job tenure in a small community (2:11).

Professor Wynant also told the Committee that the cause of conflicts may be either the banks or the businesses. In general, entrepreneurs have a very poor understanding of banks, their products, and how they make decisions, while admitting generally to having very low financial skills themselves and to being over-reliant on bank financing. For their part, banks and bankers often have a very limited understanding of their clients. This is partly because of a heavy work load, and partly because of the fairly rapid turnover of bankers in specific jobs. Also, many bankers are ineffective at communicating bank practices and responding to customer needs.

He suggested that banks need to overcome their general hesitancy to finance such non-traditional enterprises as knowledge-based businesses without tangible assets or that they are reliant on very rapidly changing and dedicated technology (2:12). As well, banks are hesitant to finance export sales, and are wary when the accounts receivable, on which they have traditionally relied heavily as a means of supporting loans, are sitting in a foreign country.

Finally, Professor Wynant commented on the implications of his work for government policy. He believes that government programs need to be better directed to rapidly growing businesses that enhance the country’s knowledge base and to companies that generate skilled employment (2:13).

According to Professor Wynant, the primary financing obstacle facing most small businesses is not bank financing but the scarcity of higher risk capital and the entrepreneur’s hesitation to seek this out. He suggested that government should focus on developing bank expertise and comfort with providing higher risk/higher return financing in general, and in handling the perceived and real risks associated with knowledge-based and export-oriented business.

F. A More Demanding Economic Environment

In the introduction to the report, we referred to Michael Best’s characterization of the new competition. Clearly, this new competition influences access to capital. Small and medium-sized businesses are operating today in a lending environment where expectations are much higher than they were a few years ago. As Holger Kluge of the Canadian Imperial Bank of Commerce put it, small and medium-sized businesses’ access to capital depends on their own performance, management, and prospects, as well as on the ability of the bank to understand and stay close to the client’s business.

The most succinct statement in this regard came from Gerald Slan, Director, Entrepreneurial Services, Ernst and Young. In an article published in the *Globe and Mail* on 2 May 1994, Mr. Slan observed that it is not easy for entrepreneurs to raise capital in today’s economy, even when the need is great and the purpose justified. The financial plan for the 1990s is not the simple budget and cash flow projection often used as a basis for financing in the 1980s. Today, entrepreneurs need a comprehensive plan that shows in-depth knowledge of target markets, the competitive environment, staff — and a lot more. They must convince lenders that they understand the economic realities of the 1990s and that they know how to capitalize on the challenges of the new global economy: continuous change, the growing prominence of service and knowledge industries, and niche marketing.

G. Lending to the New Economy

i. Background

Financing for knowledge-based small and medium-sized businesses is another issue explored by our Committee. As noted in our introduction, we wanted to know how globalization is affecting the ability of small and medium-sized businesses to raise capital. We also wanted to know to what extent the banks and other financial institutions are equipped to lend to knowledge-based, export-oriented businesses.

Witnesses who operate small and medium-sized businesses identified some of the financing problems faced by knowledge-based firms. Mr. André Courtemanche, President of Technomarine International Management Inc., told the Committee that in 1991, in the middle of the recession, his firm signed a US \$3-million sales contract with a marina in South Carolina, conditional on the firm's or the customer's obtaining financing. He went to the Export Development Corporation (EDC), and was turned down. At the same time he applied to all the Canadian banks with branches in the United States, and to all the American banks with offices in Montreal or Toronto; they turned him down too. The *Société de développement industriel du Québec* agreed to provide 50% financing to the customer, as long as the EDC financed the other 50%. The EDC refused (3:42).

Larry Zepf, of Zepf Technologies, reported that intellectual value, research and development, export costs and training costs, are very expensive, yet have nothing that can be used as collateral (3:17). John Gouett, of Maple Leaf Ice Stadiums, told the Committee that it is possible to borrow if you want to put up buildings, but asked "who wants to own a building these days?" (3:53). On the supply side, knowledgeable people are needed to assess the risk involved in the new industries.

ii. Bank Initiatives

Lending to new economy firms has proven to be a challenge for all the banks.

The Bank of Montreal has developed a new lending model, designed to improve the ability of account managers to assess risk by offering them better training and by using specially trained investment appraisers. This model also sees

account managers as financing facilitators, rather than lenders; thus they can direct businesses to financing opportunities elsewhere when appropriate.

Managers are trained to specialize in knowledge-based industries, and credit decisions are based on the 4 "m's", management, money (capital), markets and materials. By working with entrepreneurs to learn the business, account managers are able to finance companies that they would have rejected in the past.

This model includes methods for financing foreign receivables; providing bridge financing for research and development tax credits; financing contracts; and pointing out alternative sources of financing where they are needed. It was originally tested in the Kitchener-Waterloo-Cambridge area and has now been extended to an additional nine "centres of competence".

The Toronto Dominion Bank has created industry specialist groups for efficient handling of particular concerns associated with certain industries. There is a technology banking group in Markham, Ontario, an oil and gas group in Calgary, an auto parts group in Windsor and a textile group in Montreal.

The Canadian Imperial Bank of Commerce has contributed \$700,000 to the University of Waterloo's Canadian Centre for the Management of Change and Entrepreneurial Innovation, in order to determine what makes high-tech firms successful, how they can get capital and how banks have to change to serve those needs. The bank has also retained the services of Dr. Doug Wright, former president of the University of Waterloo, to help establish centres of technology and excellence.

The Royal Bank has established commercial advisory panels in certain communities to learn more about the new economy sector. It is associated with the Saskatchewan Research Council and also with the Canadian Institute of Advanced Research, headed by Dr. Fraser Mustard.

In dealing with new economy firms, the Bank of Nova Scotia uses a networking process whereby the expertise of people in the industry is used to assist in making credit judgments.

The National Bank has hired individuals with specialized knowledge, such as engineers and

computer software specialists and has invested \$30 million in 11 risk capital corporations.

H. The Credit Crunch

As discussed above, banks provide low risk loans and have a higher level of expectations for business than they did 10 years ago. We refer below to the minimum capital requirements established by the Bank of International Settlements, to recent changes in the *Bankruptcy Act*, and to environmental liability concerns. Have other factors also brought about a tightening of credit?

i. Testimony of Witnesses

Our introduction noted that this study was inspired by operators of small and medium-sized businesses, who told us that they face a credit crunch. We wondered if this was a purely cyclical phenomenon or whether bank practices or actions had exacerbated the problems of small and medium-sized businesses during the recession. In its first three weeks of hearings the Committee received testimony from operators of small and medium-sized businesses, a number of whom spoke on the credit crunch.

Mr. Toni Varone of Toronto is head of a group of companies operating in the home building, hotel and catering businesses. He told the Committee that during the recession the chartered banks "have abandoned the developers, the home builders, the subtrades and the suppliers to support the ultimate risk-taker, the homeowner" (3:5). In 1994, as the economy improves, the survivors of the recession are confronted with even more stringent credit policies born out of the failures of recent years. Small industries are thus unable to increase production or take advantage of business opportunities requiring additional working capital (3:6).

Susan Bellan, proprietor of Frida Craft Stores in Toronto, told us of the bank's decision to cut her company's line of credit just as the Christmas selling season was starting. Like many retail operations, Frida Crafts had experienced declining sales during the recession. The action of the bank compounded the problem.

Amertek Inc. is a specialty vehicle manufacturer in the Woodstock area. When a project experienced a cost overrun, the bank reacted by placing the company's account into a

special account management unit, cutting its line of credit in half and capping its working capital.

Eileen Cullen, of Canterbury Tales Bookstore, Moncton, New Brunswick, dealt with three bank managers in three years. When, in the third year of operation, she used her profits to purchase computer equipment, the bank said it was no longer interested in continuing their relationship. She was given 30 days to wrap up the company's affairs and was charged a monitoring fee of \$50 per week, which she refused to pay. (Eventually, the bank relented and withdrew the charge.) When Ms Cullen found alternative financing, she told the bank "I don't want to deal with a bank that is going to treat me like this and does not have any respect for me." (6:61).

As well as individuals, we also heard from representatives of industry associations. Those from the Canadian Construction Association reported that local bank managers tell members that their industry is being targeted. This is denied by the senior officials of banks but sounds familiar to Members of Parliament, who are given similar responses when they approach senior bank management at the request of small and medium-sized business borrowers in their constituencies.

ii. The Committee's Conclusions

The Committee has struggled with a myriad of statistics in trying to find answers to the questions asked at the beginning of this section. Statistics have their limitations; what they reveal can be less important than what they hide; as well, statistics are retrospective and the Committee was intent on identifying current financing needs. Nevertheless, statistics do have their value.

Banks do not keep statistics on loans to small and medium-sized businesses (variously defined as companies with fewer than 50 or 100 employees and revenues less than \$5 million). Rather, the banks prepare statistics on loans under \$200,000, \$500,000, or \$1 million, most of which are made to small businesses.

Figure 1 presents a historical profile of the Bank of Canada statistics for banks' commercial lending, in three categories: total commercial lending; commercial lending under authorized limits of \$200,000 or less; and commercial lending under authorized limits of \$1,000,000 or less.

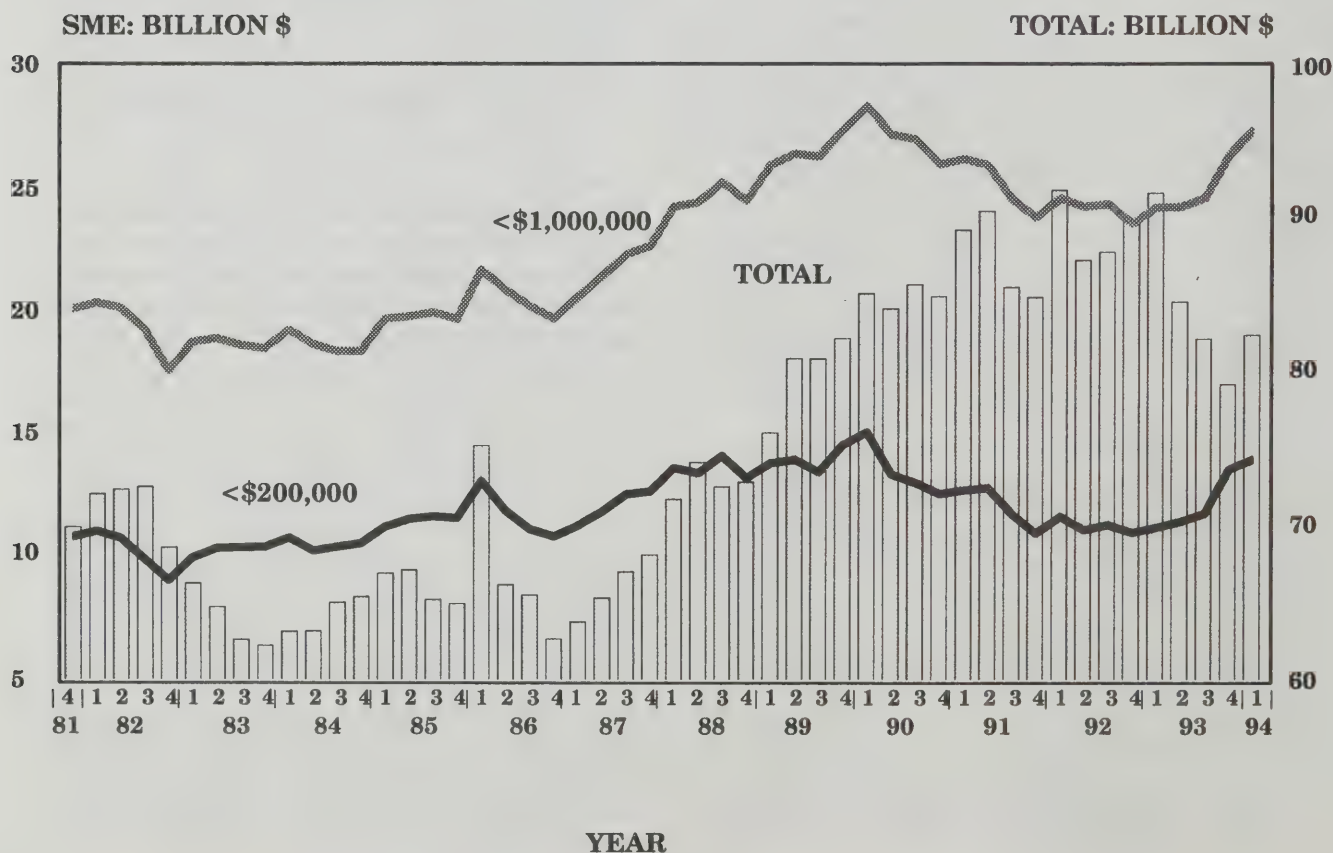
Figure 1 shows that smaller loans declined quite substantially through 1991 and 1992, whereas total commercial lending was fairly stable, albeit volatile from quarter to quarter. From the first quarter of 1990 to the end of 1991, loans under authorized limits of \$200,000 or less declined by 28%. During the same period, loans under authorized limits of \$1,000,000 or less fell by 16%. Put another way, from early 1990 to late 1991, loans under authorization of \$1,000,000 or less fell by \$4 billion — from \$21 billion to about \$17 billion.

Figure 1 indicates a substantial increase in small business lending over the last two quarters. Total loans under authorizations of \$1 million or less grew by almost \$3 billion while loans under authorizations of \$200,000 or less grew by more than \$2 billion. It should be noted, however, that the banks have been using the *Small Business Loans Act* very heavily over the past year and that

these guaranteed loans represent a large part of any new lending to small and medium-sized businesses.

Statistics from the Superintendent of Financial Institutions demonstrated the same pattern as those in Figure 1, although the aggregate figures are higher than those of the Bank of Canada and, unlike the latter, include bank commercial mortgages and other instruments. The Superintendent's statistics, broken down by various sectors of the economy, indicated that in some areas (e.g. residential and commercial development, land development, logging, textiles and apparel, transportation equipment, and restaurants), there has been a substantial decline in loans outstanding over the last two or three years. The Canadian Bankers Association and the chartered banks argue, however, that these statistics do not present a complete picture of lending to small and medium-sized businesses.

FIGURE 1
CHARTERED BANK LOANS TO BUSINESS



The banks' own statistics on lending to small and medium-sized businesses are very different from those of the Bank of Canada and the Superintendent of Financial Institutions. The banks' statistics for the period from 1989 to 1993, which included lines of credit, term loans, commercial (not residential) mortgages and leasing, reveal no evidence of a significant decline in lending on a year over year basis. While the Toronto Dominion Bank did show a large decline, others told the Committee that lending to small and medium-sized businesses had been essentially constant, or had even grown slightly during the recession and into the recovery.

The Bank of Canada statistics on small business lending by chartered banks are not consistent with the figures presented to the Committee by the chartered banks. The Bank of Canada statistics show a very pronounced cyclical pattern and indicate that bank lending to small businesses is less than that which the banks themselves suggest.

When the chartered banks report lending to the Bank of Canada, they do so in a manner prescribed by the central bank—it tells them which figures to include and which to exclude. When the banks appeared before our Committee, they had full freedom to include all aspects of financing that they felt were relevant. Thus they could include commercial mortgages, leasing, lending in foreign currencies, lending to professionals, etc., none of which is reported to the Bank of Canada.

Helen Sinclair, Canadian Bankers Association (CBA), estimated that the end of 1993 the banks had about \$30 billion outstanding in loans to small and medium-sized businesses and claimed that the differences in the two sets of statistics were due to the fact that the Bank of Canada numbers do not include commercial mortgages. The CBA also argues that during the recession the call on credit probably went down, since businesses did not have the cash flow or the accounts receivable to support the same credit as in good times. The CBA also suggests that in a recession businesses pay off their lines of credit at higher interest rates and take out commercial and or even residential mortgages to finance their affairs. This would suggest a shift by small business toward banks' personal products and away from the types of loans specifically tailored for businesses.

Bruce Birmingham (Bank of Nova Scotia) told the Committee that his bank's figures do not reveal whether there was a substantial increase in the use of homes as part of the equity in businesses (13:66). He claimed that, as interest rates have dropped, many people have refinanced their loans and have moved them over to mortgages because of the low interest rates and their ability to extend the term (13:66).

While the Committee understands that we have been in a recession, during which the call on credit would naturally go down, we believe that the actions of the banks have exacerbated the situation. Evidence gathered informally, as well as in the letters and testimony received, strongly suggests that banks called in lines of credit in an attempt to get their houses in order. The banks allege that the evidence of small and medium-sized business borrowers is "anecdotal", by which they suggest it may be unreliable or inaccurate because confidentiality restricts their ability to respond. We do not agree. It is not credible that so many small and medium-sized business borrowers would imagine a false situation.

Furthermore, as we table this report our small business constituents tell us that banks continue to refuse financing for accounts receivable and inventory. Quite bluntly they tell us that chartered banks are not interested in dealing with small business.

What we continue to hear from our constituents is directly opposed to the message conveyed to us by the chartered banks. They told us that they understand the importance of small business to the economy and to their own businesses. They said that they recognized that even the smallest borrowers are relationship builders, have personal accounts, and use other services, all of which is important to the banks.

The Committee believes that the banks have a responsibility to serve small business which stems from the privileged position they occupy in the Canadian financial services industry. The branch banking system gives them access to a huge deposit base, a relatively cheap source of financing. They are the dominant lenders to small and medium-sized businesses, accounting for about 90% of lending to the small business sector. Indeed the degree of bank concentration in Canada is without parallel in industrialized economies.

However, the banks are not the only source of financing for small business. During the course of our hearings, the Committee had the opportunity to review many alternative or complementary sources of financing. The Committee believes that small and medium-sized businesses would be well served if we develop or encourage such alternative or complementary sources.

We stated previously that we believe that bank efficiency, quality of service and differentiation of products and/or services are all critical in evaluating access to capital for small and medium-sized businesses. Further, we believe that the banks can do better in all of these areas in responding to the needs of small businesses, as their representatives themselves suggested. The Committee proposes to play an ongoing role in assessing their performance.

Mr. Charles S. Coffey of the Royal Bank of Canada told the Committee that our hearings were serving a useful purpose and suggested that the Royal Bank was prepared to come back every quarter to be held accountable for the commitments the bank has made with regard to small business financing. We think this suggestion is a good one and intend to take it up.

-
1. **The Committee proposes to continue monitoring small business' access to capital by calling one or more banks as witnesses every quarter, to review their performance in lending to small businesses.**
-

The Committee's difficulties in deciphering the statistics make it clear that we need better data on lending to small business. All the banks indicated that they were prepared to work with government in developing such a statistical base

and work by government and the Canadian Bankers Association is currently under way.

-
2. **The Committee recommends that the Superintendent of Financial Institutions, together with Statistics Canada and the Bank of Canada, develop a new format for the collection, compilation and publication of statistics on bank lending to small business. These statistics should be based not only on the size and type of loan but also on the nature of the borrower, including gender, according to employment, sales, major sector of operations and by municipality. These statistics should be reported quarterly.**
-

iii. Reviewing the Banks

1. Code of Conduct / Mediation

It has been suggested that a code of conduct could increase access to capital by improving understanding on both sides of the lending equation, the banks and the small business borrowers. Furthermore, the disparity in economic power between a bank and small business provides another powerful reason for establishing a code. Major issues to be addressed include the scope of a such code, the nature of internal and external review mechanisms and sanctions for violations. The Canadian Bankers Association reported that it is drafting a code to be tested on focus groups made up of small business owners. The code will include four elements: the information a loan applicant must disclose; a bank undertaking to provide a clear statement of the reasons for refusing a loan; a bank commitment to guide customers to alternative sources of financing; and a bank undertaking to establish an internal complaints-handling mechanism, coupled with an external resolution process, like that of the Superintendent of Financial Institutions.

-
3. The Committee recommends that the Joint Industry Canada Committee, in consultation with the Canadian Bankers Association, draft a code of conduct which, in plain language, would explain to customers the information that a loan applicant must disclose, a clear explanation of reasons for refusing a loan, a commitment to guide customers to alternative sources of financing and a commitment to provide an internal complaints handling mechanism.
-

The Bank of Nova Scotia told the Committee that any attempt to govern credit judgment will be difficult, if not impossible, to include in the code. Nor does our information suggest that the code would deal with the same matters as the U.K. Office of the Banking Ombudsman (discussed later in this report).

With respect to credit judgment, in February 1994, the Toronto Dominion Bank instituted a mediation process that can be invoked by small business clients with outstanding loans of \$250,000 or less (90% of the bank's borrowers) from whom the bank decides to withdraw credit. The business can ask that a panel be established, comprising a representative of the bank, a representative of the borrower and a third person chosen by these two. The panel will determine whether the business is still creditworthy and/or has ongoing potential; its decision is not binding on the bank. The panel will be given 10 days to undertake its analysis, at an expected total cost of \$1,000 for each party. As of 4 May 1994, no panel had been constituted.

-
4. The Committee recommends that the chartered banks follow the example of the Toronto Dominion Bank in instituting a mediation process that can be invoked by small business borrowers from whom a bank decides to withdraw credit.
-

2. Internal Review

All the banks told our Committee that they had established internal complaints-handling

mechanisms. The Bank of Montreal management believes that complaints can best be handled in a decentralized fashion, while representatives of other banks said that complaints can be taken up with the highest levels of management. The Canadian Imperial Bank of Commerce internal ombudsman reports directly to the Chairman of the Board, Mr. Al Flood. The Federal Business Development Bank has published a pamphlet inviting clients to address their complaints to the President.

3. External Review

The *Bank Act* requires the Superintendent of Financial Institutions to report on complaints and enquiries. This is done in the annual report. The complaints and enquiries received by the Superintendent concern bank policies, quality of service, contracts, accounts, service charges, loans, deposit insurance and records.

The Committee was surprised to learn that the Superintendent's only role is to refer complaints to the appropriate bank officer. According to the Superintendent of the 12,000 enquiries received in 1993 by his office, over 90% were handled by the financial institutions to the complete satisfaction of the complainants, most of whom had failed first to approach the financial institution. In only 3% of cases did the office communicate with financial institutions on behalf of customers. The Superintendent told the Committee that the vast majority of the calls and letters to his office were enquiries, rather than complaints, and that his only role, which he believes serves a useful purpose, is to refer complainants to the banks. The Committee believes that while such facilitation may be useful, these powers are inadequate.

No provisions in the *Bank Act* require the banks to act fairly; normal contractual obligations and the laws of general application apply. Quite simply, suing is the only recourse for borrowers who cannot obtain satisfaction from their banks; this is an inconceivable step for small business borrowers who are in financial difficulty. A possible solution would be to establish a banking ombudsman, similar to that in the United Kingdom.

The Office of the Banking Ombudsman was established in the United Kingdom in 1986 to deal with customer complaints about banks. Originally

the office was limited to dealing with the accounts of individuals, partnerships and unincorporated businesses. In 1993, it was also given the power to deal with complaints from incorporated businesses with an annual turnover of \$1 million or less. Banks do not have to become part of the ombudsman process, but virtually all have chosen to do so and today 99% of personal accounts are covered. Member banks finance the operations of the office and they must also pay \$500 for every complaint that goes to full investigation.

The primary activity of the Banking Ombudsman's Office is to investigate complaints of breach of duty or "maladministration" by the banks, such as not giving reasonable notice when changing conditions of a loan, reneging on a commitment to make funds available, improperly withdrawing funds from an account, injuring the reputation of a business by improperly refusing a cheque as NSF, etc. There must be a specific complaint that a bank has caused some injustice. These complaints are judged against the "Code of Banking Practice" (the industry standard), general banking practice, individual bank codes, and relevant legal authority. The Ombudsman will handle a complaint only if no resolution has been reached through a complainant grievance to the bank's internal review mechanism; cannot investigate complaints about credit decisions or interest rates charged on loans; and has the power to reject frivolous complaints.

The U.K. Office of the Ombudsman has no power to force the banks to act in any way. It may,

however, recommend that the bank pay compensation for financial loss, inconvenience and stress. If a bank refuses, which rarely happens, the Ombudsman may make an award directing the bank to comply. The complainant, on the other hand, may accept the decision, in which case he or she must agree that no further action be taken, or pursue the matter in the courts. The Ombudsman finds in favour of the complainant in almost all cases. Compensation is limited to £100,000. Last year's decisions ranged from a low of £5 to a high of £81,000. The average is about £1,300.

The annual report of the Ombudsman provides information on complaints received and their disposition. The report does not list complaints by bank. In each of 1992 and 1993, about 9,500 complaints were received of which 8,000 were not accepted because the complainant had not yet completed the internal complaints process with the bank. Last year, about 20% of the office's cases dealt with business accounts.

-
- 5. The Committee recommends that the government establish an independent office of the Bank Ombudsman to investigate complaints of breach of duty or maladministration by the banks. As in the United Kingdom, the ombudsman should have the power to require banks to pay compensation to complainants for financial loss, inconvenience and stress.**
-

ROYNAT

RoyNat is the largest private sector lender in Canada specializing strictly in term financing for small and medium-sized businesses. Its loan portfolio ranges from \$300,000 to \$20 million, although its target market is \$500,000 to \$5 million. The average loan is \$1 million - 1.2 million. Assets total approximately \$2 billion spread over 1,600 clients. RoyNat's products include floating and fixed rate term loans in Canadian and U.S. dollars with three-to ten-year terms and three- to twenty-year amortization. As we have seen, bank loans are funded with deposits and are priced at "prime" to prime plus 3%. RoyNat funds its loans through borrowing; its loans average cost plus 2 1/4%.

RoyNat also provides subordinated debt financing (also referred to as unsecured debt, merchant banking loans, mezzanine financing and venture loans) as well as interim construction financing and equity or venture capital financing.

In subordinated debt financing, the rate of interest tends to be high and the loan may contain a performance-related feature such as royalties on sales. While chartered banks consider such loans to be too risky, RoyNat has offered them since 1985 and today has a portfolio of \$40 million. RoyNat seeks a return of cost plus 15 percentage points on these loans.

Using Bank of Canada statistics, RoyNat estimates that in its "target" market it has approximately a 15% share of term loans between \$500,000 to \$5 million. This share has grown from 8% 10 years ago and now exceeds that of some of the "big six" chartered banks and all the foreign banks.

Leo Legrove, President of RoyNat, told the Committee that obtaining term financing from his company can be an important complement to short-term debt for small and medium-sized businesses. He stressed the advantages of dealing with a term lender that specializes in "business loans"; for example, RoyNat loan officers review all aspects of a business in an analysis that can extend to 100 pages.

The Committee has obtained letters from some RoyNat customers, spoken to others, and reviewed copies of over 30 testimonial advertisements in which clients speak highly of the benefits of working with a specialized business lender. RoyNat's customers value being able to separate their current asset financing (for inventory and receivables) from their long-term financing (for plant and equipment) and describe RoyNat as a specialized business lender whose employees have the expertise and take the time to understand their businesses.

A brief review of RoyNat's history and operations helps to explain these high marks from its customers. RoyNat was founded in 1962 by the Royal Bank, National Bank (hence the name RoyNat), Canada Trust, Montreal Trust and Trust Général to provide term financing, which the banks were not permitted to do at that time. The company was sold in 1988 to Montreal Trust, which in turn was owned by Power Corp. In 1989, Power Corp. sold Montreal Trust and RoyNat to Bell Canada Entreprises (BCE). Subsequent to RoyNat's submission to the Committee, BCE completed the sale of Montreal Trust and RoyNat to the Bank of Nova Scotia. When the chartered

banks were given the power to make term loans, in 1988, it resulted in RoyNat competing directly against its shareholders. Mr. Legrove told the Committee that the Royal Bank had allowed RoyNat to stay in business provided that it continued a high quality of service to the small business sector and earned a rate of return on equity similar to the bank's. To meet the bank's conditions, RoyNat had to be more efficient. RoyNat borrows its money on the wholesale markets so that its cost of funds is slightly higher than that of the banks; not being able to beat the banks on price, it had to do so on service. Further, it had to analyze its clients thoroughly to minimize loan write-offs.

As a result, RoyNat has a flat organization (only two levels of management) which operates in a very decentralized manner. Only five of 16 vice-presidents are located in head office (four in Montreal and one in Toronto). The average experience of their vice-presidents is in excess of 20 years, and that of branch managers is 15 years. Most branch managers stay "a long time" in the same branch. Of the lending staff, 86% have university degrees and 36% have two degrees. This expertise and structure enables RoyNat to move quickly. A vice-president can see a customer within a week of a loan request and a loan can be authorized within another week. Vice-presidents can authorize loans of up to \$1.8 million, which represent 65% of the dollar amount of loans, while loans representing 25% of that amount are approved at head office and board approval is needed for the remaining 10%.

In a submission to the Committee, Gordon Sharwood, a Toronto investment banker, observed that when RoyNat was owned by a consortium of financial institutions, Power Corporation and/or Bell Canada Entreprises, bankers often referred clients to RoyNat. Will they do so now, when it is owned by a competitor, the Bank of Nova Scotia?

INSURANCE COMPANIES

There are about 150 life and health insurance companies in Canada, with \$160 billion in total assets, which have trebled since 1980. Twelve firms have assets in excess of \$5 billion, while six have more than \$15 billion.

Only one life insurance company, however, Mutual Life, has actively pursued business lending as opposed to providing mortgages secured by real estate. The Mutual Group is the largest insurance company in Canada and also holds a minority interest in Newcourt Financial. Rather than offer its customers whole life products, the group decided to offer term products for insurance purposes and annuities for investment and savings. The popularity of annuities generated substantial sums of money, which needed to be invested.

Another insurance company, ManuLife, owns a Schedule II bank, the ManuLife Bank, with \$860 million in assets. Because ManuLife is a mutual insurance company owned by its policy holders, it is widely held, and, therefore, is permitted by law to own a bank.

The 1992 *Insurance Companies Act* granted insurance companies full commercial lending

powers, as the government anticipated that they might be a source of financing for small and medium-sized businesses. However, the Committee was told that there are impediments to business lending which stem largely from the nature of the industry. Representatives of the Canadian Life and Health Insurance Association told the Committee that they do not have large branch networks and that life insurance agents do not have the skills to engage in business lending. Presumably, their agents could refer potential business borrowers to qualified lending officers. By and large, the industry takes on very long-term liabilities and tries to match them with longer term assets, such as commercial mortgages.

Overall, the Committee is disappointed to find that life insurance companies have not risen to the challenge of lending to small and medium-sized businesses. Although they hold about \$30 billion in commercial mortgages, these tend to be larger investments. Moreover, in recent years these companies retreated from offering mid-sized term loans (\$1 million to \$3 million) secured by fixed assets. While some of these companies were slowly returning to the market, there are indications that the recent demise of Confederation Life has led to even greater caution.

LEASING OR ASSET-BASED FINANCING

The Canadian Finance and Leasing Association was formed in 1993, replacing two previously existing groups, the Equipment Lessors Association of Canada and the Canadian Automotive Leasing Association. The industry specializes in financing hard assets: equipment such as trucks, tractors, printing presses and computers. Its activities are commonly referred to as "leasing" but the industry prefers the term "asset-based financing". The only security they require are the hard assets they finance; this frees up collateral with which a company can finance other types of capital requirements. Leasing services are provided by 100 companies in Canada with a total of \$38 billion in equipment financing. The major companies include Newcourt Credit, GE Capital, AT&T Capital and Comcorp Financial.

The Committee learned that leasing represents a significant yet little known source of capital for small business. Nearly \$3 billion of the industry's commercial credit is for small and medium-sized businesses. The largest firm, Newcourt Credit, loans about 60% of its assets to small businesses. Leasing firms do not operate out of a branch network as do banks. They target a market niche and go to the shop where that equipment is sold and structure loans for individual customers.

The leasing sector is in direct competition with the banks in business financing. In Canada, however, where it accounts for 11% of equipment financing, leasing has been less successful than in other countries. In the United States, leasing companies represent about one-third of financing

for equipment purchases and in the United Kingdom such firms represent 20% of the market.

The Committee was told that government policy has had a detrimental effect on the leasing industry. For example, in certain cases investment tax credits and accelerated capital cost allowance give preference to firms that purchase and finance equipment through a bank, rather than through leasing. In addition, the large corporations tax applies to lease-related term debt but not to the deposit liabilities of banks, though both may be financing the same equipment.

According to Mr. Thompson, the *Small Business Loans Act* (SBLA) program has also had a negative effect on leasing firms since it has allowed new and subsidized players to enter a market that had been well served by finance and leasing companies. Now, leasing firms must take on additional risk exposure to compete with the risk the banks can take under the SBLA. Red tape discourages leasing firms from seeking

authorization to lend under the SBLA; to date, only Newcourt Credit and one other leasing company have received authorization.

The Canadian Finance and Leasing Association and Newcourt Credit Group recommended to the Committee that the *Small Business Loans Act* be broadened to include leasing companies, which should also have access to investment tax credit programs. They also recommended that the government exclude lease-related term debt from the large corporation tax base.

-
6. The Committee recommends that leasing should be encouraged and urges the government to ensure that tax measures and other programs do not discriminate against this method of financing.
-

EXPORT FINANCING

While Canada exports over 25% of its Gross Domestic Product, small and medium-sized businesses contribute only 9% of total exports, and less than 8% of manufacturing exports (see Figure 2). Furthermore, only 900 companies account for 85% of all exports while about 60,000 firms account for the balance (see Figure 3).

As Mark Drake, President of the Canadian Exporters Association put it, "the challenge is to get more of these small companies exporting more, and becoming bigger and stronger" (10:7). Mr. Drake added that the 60,000 includes firms that have just done one or two shipments across the border into the United States; this suggests that the policy should be directed to the 10,000 strongest of these companies (10:19).

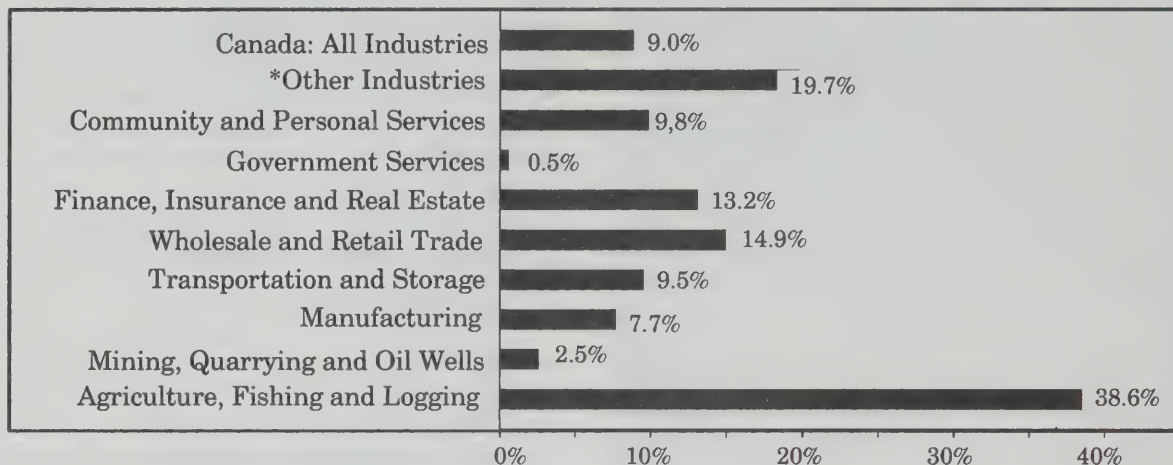
The Canadian Exporters Association recommended that the federal government establish a guarantee to encourage the banks to provide working capital to the small and medium-sized business exporters. The program would provide financing for the pre-shipment phase, to support the purchase of materials,

components, parts, and even labour to be used in producing goods and services for export contracts (10:8).

The Canadian Exporters Association told the Committee that Australia, the United States and France, among others, provide working capital guarantees to small and medium-sized business exporters. In the United States, the Small Business Administration and the Eximbank offer such guarantees. In France, Sofaris, an agency jointly owned by the government and private sector financial institutions, provides smaller exporters with working capital guarantees that cover 50% of their requirements up to \$1,000,000.

Nonetheless, the Canadian Exporters Association (CEA) believes that an extension of the *Small Business Loans Act* into working capital would be by far the simplest and most effective way of providing such a guarantee in Canada. The CEA believes that the chartered banks, because they have branches everywhere, are very well placed to be the delivery mechanism for such a program (10:18).

FIGURE 2
SME SHARE OF EXPORTS
by industry, 1994

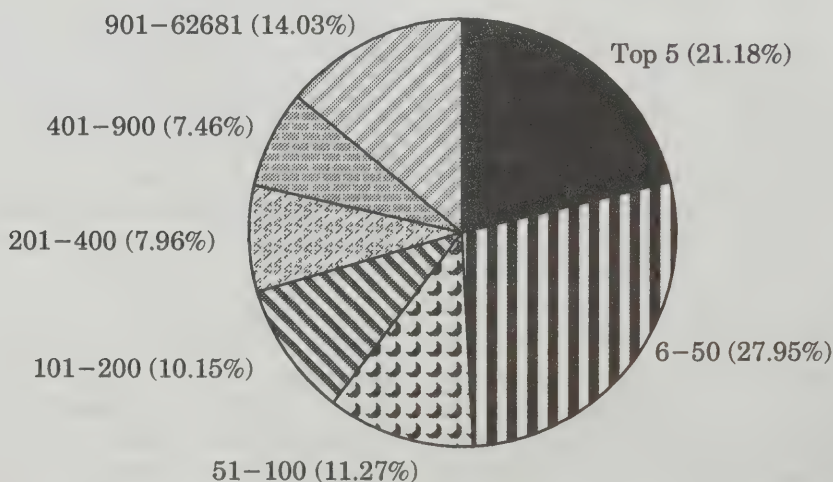


- ▶ SMEs are defined as those companies which export goods worth less than \$5,000,000.
- ▶ Canada exports over 25% of its Gross Domestic Product, yet SMEs only contribute 9% to total exports.
- ▶ SMEs do play a significant exporting role in agriculture, fishing and logging.

- ▶ While over 80% of manufacturing output is exported, only 7.7% of those exports originate from SMEs.
- ▶ Exports do not include "service exports".
- ▶ "Other Industries" includes: construction; communication and other utilities; and industries not elsewhere classified.

Source : ESBO, Industry Canada; Statistics Canada.

FIGURE 3
CONTRIBUTION TO EXPORTS
By Ranked Groups of Exporting Firms, 1990



- ▶ Firms were ranked, and then grouped according to the value of their exports.
- ▶ Exports are dominated by a few firms.
- ▶ The top 100 firms account for over 60% of all exports.

- ▶ The top 900 firms account for 85% of all exports.
- ▶ The total number of exporting firms were 62,681.
- ▶ Source: ESBO, Industry Canada; Statistics Canada.

Mr. Drake told the Committee, however, that he believed it to be unrealistic to expect every branch manager to be knowledgeable about finance for small business, particularly in the export-related field. He therefore believes it essential to ensure close coordination between the local level and the regional international trade finance centres the banks have established (10:19).

Similarly, the chartered banks have stated that they want some form of public and private partnership in export financing, which they consider to be too risky to finance on their own. In a January 1994 letter to Roy MacLaren, the Minister for International Trade, the Canadian Bankers Association (CBA) invited the federal government to develop two guarantee programs for exporters: one for working capital loans and one for medium-term export financing to foreign buyers. (Working capital is a pre-export arrange-

ment and the loan is to the Canadian exporter. Medium-term financing is a post-export arrangement and the loan is to the foreign buyer.) The banks were prepared to participate on a shared-risk basis, subject to transactional risk assessment. The CBA noted that guarantee programs would enable the federal government to deliver greater financial assistance to exporters, while minimizing the burden on public sector borrowing for funding export finance.

-
7. **The Committee recommends that the federal government establish a limited working capital guarantee for small and medium-sized business exporters. Such a program should be self-financing and therefore priced in a manner commensurate with risk.**
-

SMALL BUSINESS LOANS ACT

A. Description

The goal of the *Small Business Loans Act* (SBLA) is to assist small businesses in obtaining fixed asset financing otherwise unobtainable because they lack collateral, are too new, or are not located in central Canada. Of SBLA loans, 35% go to start-ups and a further 20% to businesses under three years old.

Under the *Small Business Loans Act* (SBLA), the federal government guarantees loans to qualifying small businesses made by authorized lenders, who are expected to reach lending decisions with the same care and due diligence as they apply to non-guaranteed loans. SBLA loans can be used for the purchase or improvement of land, buildings and machinery but not for the purchase of inventory, working capital or refinancing existing debt.

The key amendments to the *Small Business Loans Act* (SBLA), which came into effect 1 April 1993, raised the federal government's guarantee from 85% to 90%, the maximum loan amount from \$100,000 to \$250,000, and the ceiling for eligible borrowers from \$2 million to \$5 million in annual sales. The maximum personal guarantee that can be asked of a borrower was set at 25%; prior to this amendment, there was no such limit.

According to Maria Papas, Senior Manager at the Royal Bank of Canada, the amendment has had the effect of providing small and medium-sized businesses with working capital. Under the old Act, an SBLA loan was often supported by a collateral mortgage on a home or other personal assets; the 25% limit has freed up such personal assets, which can now be used to support additional financing.

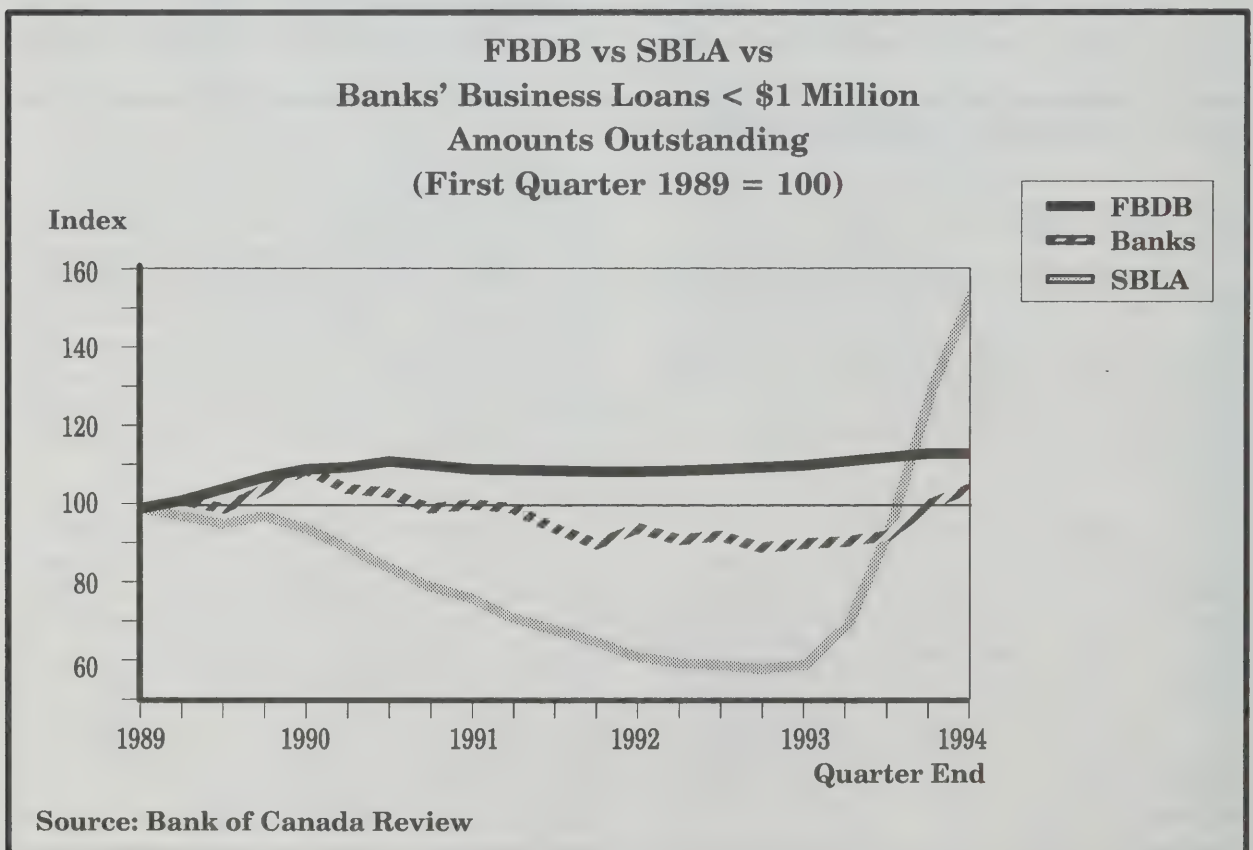
With the amendments, lending under the *Small Business Loans Act* (SBLA) has increased dramatically, as may be seen in Figure 4 below. SBLA lending increased fivefold in 1993-94 and the number of loans grew to 42,500 from 13,092. In 1993-94, new SBLA lending reached almost \$2.5 billion, averaging \$58,500 per loan, compared to about \$38,000 in the previous year. As of 30 June 1994, SBLA lending had reached \$3.5 billion. Total loans outstanding under the SBLA cannot exceed \$4 billion, a limit that is likely to be reached within a few months.

A 1988 study concluded that two-thirds of *Small Business Loans Act* (SBLA) loans would have been made even without the government guarantee. Since the revisions, however, Mr. Al Cotton, of the Toronto Dominion Bank, told the Committee that 75% of the bank's SBLA loans would **not** have been made in the absence of the

guarantee (15:36). Mr. Kluge of the Canadian Imperial Bank of Commerce (CIBC) stated that most SBLA lending **would** have been granted in the absence of the program, but that, in certain high risk sectors, such as new restaurants, the guarantee is important (11:61). Officials from the Department of Finance and Industry say it is too early to determine whether the revised SBLA is being used to provide loans that would not otherwise have been made. It is curious, however, that banks appear to be using the SBLA to make very low-risk loans at rates even lower than the allowed maximum. Indeed, several banks are now offering SBLA loans at prime. The CIBC has even said it will no longer demand a personal guarantee on most of these loans (11:37).

A recent study by George Haines Jr. and Allan L. Riding of Carleton University confirms the Committee's belief that a significant proportion of lending under the *Small Business Loans Act* (SBLA) does not provide *additional* funding for small businesses and that a significant amount goes to older firms. While SBLA borrowers are more likely than non-SBLA borrowers to be start up firms or young companies, about two-thirds of all SBLA borrowers are more than three years old. Haines and Riding also conclude that between 30% and 40% of SBLA loans were to firms that are the least risky in the lenders' portfolios. As we have seen, these firms are being charged relatively low interest rates, indicating that lenders do not consider them to be exceptionally risky.

FIGURE 4



B. Unfair Competition?

The Committee also was told by Mr. Doug Robbins, of Robbinex Inc., that financial institutions are increasingly using the *Small Business Loans Act* (SBLA) to finance assets (e.g. cars and trucks) that are able to obtain financing without a government guarantee (5:45). Data provided by the Scotia Bank on its small business

lending portfolio show that SBLA lending is more heavily concentrated in areas of transportation (by 25%) than the bank's total small business lending portfolio, in which transportation and communication lending represent only 6%. The representatives of Newcourt Credit and the Canadian Finance and Leasing Association, which specialize in asset-based financing, told the Committee that

they are having difficulty in competing with lenders who benefit from government guarantees.

The Committee received conflicting views on the future of the *Small Business Loans Act* (SBLA). It was suggested both that the Act be expanded by extending it to working capital and that it be restricted by focusing on rapidly growing businesses that enhance the country's knowledge base and generate skilled employment. As we have seen, the chartered banks would like to see a SBLA-type guarantee extended to export receivables.

With increased lending comes increased taxpayer exposure. It is likely that in coming years losses under the revised *Small Business Loans Act* (SBLA) will be considerably higher than the \$44 million in net claims paid by the federal government in fiscal 1992. Indeed, it is reasonable to expect that the SBLA will cost the government about \$100 million per year. This is a very high cost for the government to absorb, and it is likely that the program will have to be modified. Options include: reducing the percentage of the government guarantee, reducing the percentage of assets that can be financed, reducing the maximum loan amount, and/or making the program self-financing, by raising the fee charged for the government guarantee.

In modifying the program the following considerations should be kept in mind:

- In the last year, the *Small Business Loans Act* has been very successful in enabling small and medium-sized businesses to obtain capital, generating employment and economic activity;
- To the extent that these loans would have been made in the absence of the *Small Business*

Loans Act, these benefits are due to the lending activity and not the government guarantee;

- Modifications should also address the complaint of some private sector lenders that they have difficulty competing with lenders who benefit from government guarantees;
- The primary concern of small business is the availability of capital rather than its cost;
- While it was suggested that the Act be expanded by extending it to working capital, the Committee believes that such assistance be restricted to exporters as per our previous recommendation.

-
8. The Committee recommends that the government review the *Small Business Loans Act* in order to ensure that it continues to provide support to new small businesses to obtain fixed-asset financing.

Any changes to the Act should be based on the following principles:

- The Committee is concerned by the increasing cost of the program. It should, therefore, be reviewed by the government, considering its costs as well as benefits;
 - The program should increase the availability of credit rather than allowing lenders to reduce the risk on loans that would have been made without the guarantee;
 - The program should not give a preference to bank financing as opposed to financing from other private lenders.
-

FEDERAL BUSINESS DEVELOPMENT BANK

The Federal Business Development Bank (FBDB) is a Crown corporation intended to provide "complementary financing" to business in Canada, especially small and medium-sized businesses. Despite its name, the FBDB is not a bank; it does not take deposits and does not provide lines of credit to businesses but it does make commercial loans, which are generally higher risk than those

made by the chartered banks. In addition, the FBDB has a venture capital division and provides businesses with non-financial services such as its Counselling Assistance to Small Enterprises (CASE) program. The bank's services are delivered by about 990 permanent employees via a network of 78 branches, five regional offices, and one head office.

The Federal Business Development Bank (FBDB) is mandated to make term loans to small and medium-sized business borrowers who have been turned down by other institutions or who have been offered loans with particularly onerous conditions. FBDB says that its loans, having marginally greater risk, are usually at higher interest rates than those of the banks, generally by two percentage points. FBDB introduced a venture loan program in 1992. Businesses pay a low rate of interest and a royalty on sales that follows the growth of their business. In fiscal 1994, it authorized an additional \$11.7 million in venture loans, increasing the total portfolio to just over \$22 million. Similar to RoyNat, the FBDB seeks a return of prime plus 15 percentage points.

As of 31 March 1994, the Federal Business Development Bank (FBDB) had almost \$3 billion in outstanding loans and guarantees to 13,732 customers, for an average of \$216,000. See Figures 5 and 6. Figure 6 shows that the lion's share of FBDB resources are devoted to larger loans.

In the late 1970s, the Federal Business Development Bank (FBDB) was making about 13,000 loans per year and the average loan was in the neighbourhood of \$75,000 to \$80,000. The vast

majority of these loans were very small and very risky, leading to substantial losses. From 1980 to 1984, total losses were almost \$300 million. The federal government ordered the FBDB to break even on its financial activities in good years and bad. Consequently it ceased to make these very small loans. The number of new loans fell to about 4,000 per year and the average loan size increased substantially.

Table 4 presents the Federal Business Development Bank's provisions for loan and investment losses since 1989. The loan loss provisions of the Federal Business Development Bank (FBDB) are currently slightly higher than the losses of the chartered banks on their small business lending. From 1989 to 1991, the Federal Business Development Bank's loss provisions were substantially higher than the losses of the banks.

The two figures are not directly comparable, however, as the Federal Business Development Bank's practice of making early provisions for losses means that it sets aside reserves against loss prior to an actual write-off of a loan. The chartered banks, by contrast, tend to make provisions for credit losses only when they occur.

TABLE 4
FBDB CREDIT LOSS PROVISIONS

(expressed as a percentage of average portfolio assets)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Provision for credit losses	2.3%	2.2%	1.9%	1.5%	1.6%	1.7%

Federal Business Development Bank's venture capital division was established to provide equity financing to small and medium-sized businesses that exhibit strong growth potential and promising competitive advantages in their markets. Since its inception in fiscal 1983-84, the venture capital division has made \$102 million in investments with a total capital base of \$55 million. On 31 March 1994, Federal Business Development Bank's venture capital portfolio consisted of 38 clients with \$42.6 million committed. The venture capital division's mandate is to generate a return

on capital equivalent to the government cost of funds after all costs, including investment losses, have been covered.

Federal Business Development Bank's management services include business mentoring, counselling, planning, business management seminars and courses, publications and support for non-traditional entrepreneurs. One-half of the bank's management services expenses are paid for by the federal government (currently \$14 million per year) and the other half by clients.

FIGURE 5
NUMBER OF OUTSTANDING FBDB LOANS BY SIZE
as at 31 March 1994

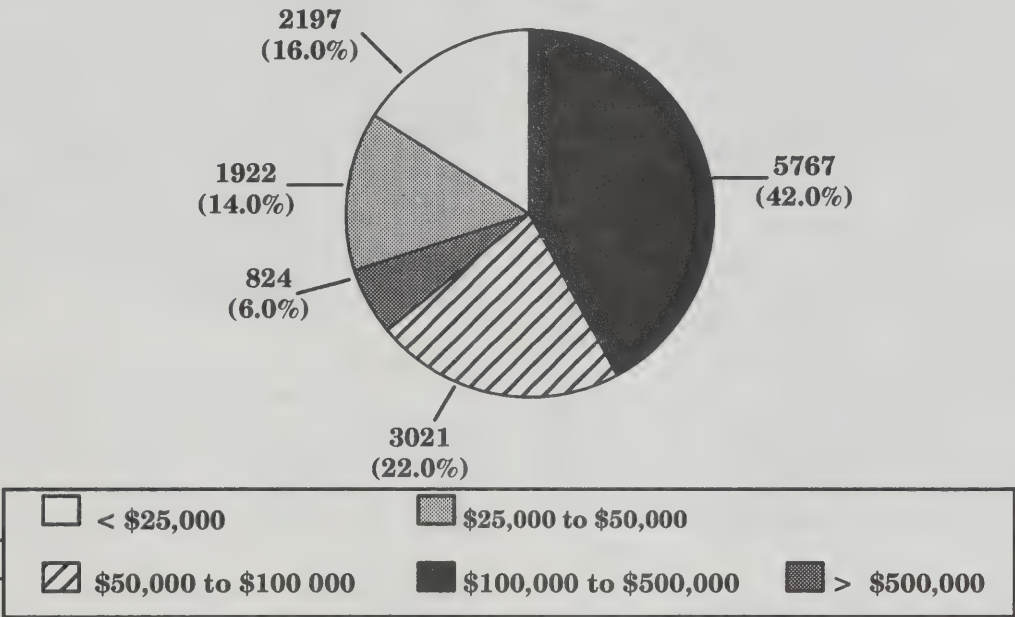
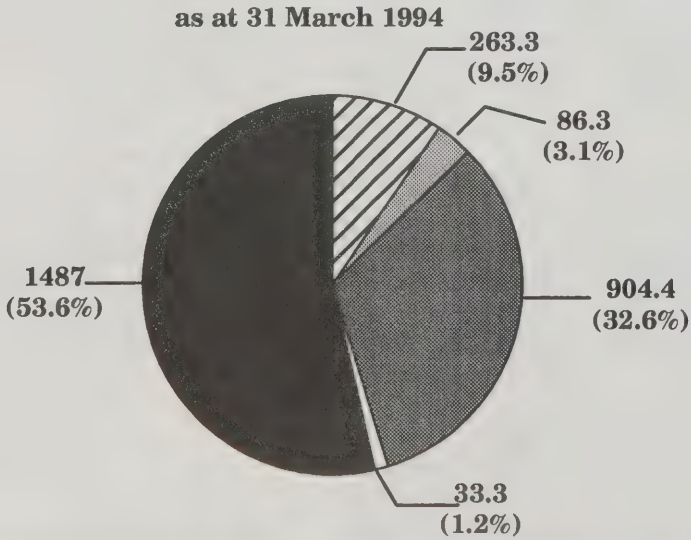


FIGURE 6
DISTRIBUTION OF FBDB OUTSTANDING LOAN AMOUNTS BY SIZE
expressed in \$ millions
as at 31 March 1994



This spring (1994) the Federal Business Development Bank (FBDB) announced a new \$50-million program, Working Capital for Growth; this provides working capital loans to small and medium-sized businesses that have identified new opportunities for growth or expansion. However, because they experienced losses during the recession, their balance sheets would not support loans from conventional lenders. The banks will generally finance up to 75% of good accounts receivable (under 90 days) and from 35% - 50% of inventory. The FBDB says that since 1990 these ratios have been reduced and that banks will not even provide financing based on such low ratios if a borrower's equity has been reduced. Under the Working Capital for Growth Program, the FBDB advances a higher ratio on receivables and inventory. The maximum loan amount is \$100,000 and, while the FBDB charges prime plus 4%, the repayment schedule is flexible and tailored to the needs of the business. Principal repayments may not be required in the first year and subsequent payments will be adjusted to projected cash flow. The maximum amortization is seven years. The difficulty is that the FBDB is in second position behind the banks and therefore has no security for the loan. The FBDB has budgeted losses of 15 - 20%.

A public institution like the Federal Business Development Bank (FBDB) can be justified if it meets needs not served by the private sector and works with the private sector when public-private partnership is required. According to François Beaudoin, President of the FBDB, the FBDB should be allowed to compete with the private sector only if it was clear that small businesses had limited access to capital and that there was not enough competition (16:26).

The representatives of the chartered banks believe that the Federal Business Development Bank (FBDB) has indeed played a complementary rather than a competitive role. RoyNat, however, a private lender, sees the FBDB as a direct competitor. RoyNat makes business term loans in

amounts from \$300,000 to \$20 million, although its target market is between \$500,000 and \$5 million. Leo Legrove, President of RoyNat, told the Committee that, although the average FBDB loan is just over \$160,000, 37% of Federal Business Development Bank's total lending in 1993-94 was for amounts in excess of \$500,000 while another 52% was for amounts between \$100,000 and \$500,000; thus over half of Federal Business Development Bank's total lending competes with loans offered by RoyNat.

The Federal Business Development Bank replies that it does not do business with firms dealing with RoyNat and claims that in the last 4-5 years there has been no instance of Federal Business Development Bank's financing a business in which RoyNat was interested. Thus, Mr. Legrove's allegations must relate to old cases that were resolved years ago.

In his testimony to the Committee, Mr. François Beaudoin identified a number of gaps in the market or needs that currently are not served, or not well served by the private sector. He suggested that the Federal Business Development Bank could play a role in meeting these needs.

9. The Committee recommends that the mandate of the Federal Business Development Bank be confirmed and re-focussed as a complementary lender to small and medium-sized businesses, and that it be authorized to use new financial instruments to fulfil its mandate.

10. The Committee recommends that the Federal Business Development Bank consider changing its name to the Small Business Bank of Canada.

THE *BANKRUPTCY ACT*, ENVIRONMENTAL LIABILITY, BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS RULES, THE TAX SYSTEM AND THE SUPPLY OF CAPITAL

We will now review other factors, in addition to the behaviour of lenders or the inherent financial conditions of borrowers, that may affect the supply of credit to small and medium-sized businesses. In particular, we asked whether recent changes to the *Bankruptcy Act* affecting unpaid suppliers had reduced the amount of lending secured by inventory. To what extent do environmental concerns and the tax system affect the supply of capital for small and medium-sized businesses? Have the new capital requirements for deposit-taking institutions affected commercial lending?

A. *The Bankruptcy Act*

Changes in the *Bankruptcy Act* permit unpaid suppliers to retrieve their goods in certain circumstances; in this respect they have been given super priority, even ahead of government claims. The traditional value of inventory as a source of collateral for commercial loans has diminished as a result of these legislative changes so that obtaining bank financing is becoming more difficult.

The testimony of the credit union movement confirmed this. Mr. Grant Nicklin, of the Prince Albert Credit Union, told us that "at one time we might have lent up to 50% of the value of inventory held by a small business. Now, as part of that legislation and also as part of the economic times we are going through in our province, we're probably down to 10% or 15% of the inventory held" (12:30).

Ms Helen Sinclair, Canadian Bankers Association, stated that the unpaid suppliers provision and the Crown priority in the Act affect lending behaviour by reducing the base against which the bank will extend funds to a business.

B. Environmental Liability

Lenders in some circumstances could face unlimited environmental liability upon taking possession of a business in acting upon security.

This could obviously reduce the value of security to lenders.

The environmental liability of lenders is the exposure a lender (or investor) faces should a company it has funded cause (or find) a major pollution situation. The lender or investor holding an equity interest or a debt security might, in certain circumstances, be held liable along with the company.

Mr. Bruce Birmingham (Bank of Nova Scotia) told us about the particular concerns of his bank with respect to lending to the pulp and paper industry in British Columbia. The provincial government's new regulations dealing with the environment appear to prevent a bank from taking any action until it has submitted a full statement of the environmental position of a company (13:56).

C. Taxes

The Committee was reminded by the Canadian Federation of Independent Business that non-profit-sensitive taxes, such as unemployment insurance premiums and health care taxes, reduce the profitability of businesses and hence limit their ability to use retained earnings for working capital. This is particularly true during a recession, when equity is most needed. These taxes diminish the equity of a business so that lenders view it as less creditworthy and either demand more collateral or reduce the amount of credit available.

The \$200,000 small business deduction, for example, has not been changed for a decade, during which its real value has declined substantially. Above that income level, marginal tax rates jump to the general corporate tax rate, rather than moving up gradually. Several witnesses recommended that this threshold be increased.

The Minister of Finance has reminded the Committee, however, that the federal government's assistance to small and medium-sized businesses is one of the most generous in industrialized nations, especially when compared to that in the United States. The small business tax

deduction alone costs the federal government \$2.2 billion per year. Permanent tax measures provide \$3.1 billion in tax relief per year, while two temporary programs add another \$800 million annually and direct spending programs aimed at small businesses cost another \$800 million. He stressed that any changes to the tax system must take into account the cost of existing measures.

D. Bank for International Settlements Rules

In 1988, the industrialized economies, including Canada, agreed to new and controversial rules governing the capital requirements of deposit-taking institutions such as banks, trust companies and credit unions. Some argue that the new rules have created a bias against commercial lending. Others argue that they have introduced needed stability to international banking, that any effect on commercial lending has been minor, and that governments' appetite for debt has been a greater factor in causing banks to hold government securities. Similarly, the Committee was told by Michael Mackenzie, the Superintendent of Financial Institutions, that credit ratings impose the biggest constraint on banks. Today, no bank could maintain a decent credit rating with a leverage ratio 25 to 30 times capital. Furthermore,

any effect on Canadian businesses is no worse than that on businesses in other countries, as the rules apply to deposit-taking institutions throughout the world.

Prior to the introduction of the Bank for International Settlements rules, Canadian banks were subject to leverage ratios established by the Superintendent of Financial Institutions (and prior to that the Inspector-General of Banks). Banks were allowed to grant \$25 to \$33 of commercial loans for every dollar of capital they held. (Capital is, in essence, the equity of the banks, including subscriptions by shareholders, retained earnings and other financial instruments which are almost equity.) Stated differently, capital represented 3% to 4% of commercial loans. Schedule I banks had higher leverage ratios than Schedule II banks; that is, they could do more lending for every dollar they had in capital.

The Bank for International Settlements rules doubled the capital that banks are required to hold for commercial loans and introduced a risk-weighting component. They are now required to have 8% capital. By contrast, the capital requirement for trust companies has not changed, as they had lower leverage ratios.⁸

Notes

⁸ The analysis of Mr. Hugh Brown referred to previously indicates that Canadian banks have substantially higher leverage on their equity than do American banks. Here, equity is leveraged more than 23 times while in the United States it is less than 14 times. This is in apparent contradiction to the Bank for International Settlements (BIS) rules, which require that deposit-taking institutions hold capital equal to at least 5% to 8% of total assets, implying that their leverage can be no more than 20 times; indeed, these rules could require leverage to be as low as 12.5 times. The BIS rules have been implemented in the United States as well as in Canada.

The concept of capital used in the BIS rules is broader than the concept of equity. Bank capital also includes certain debt instruments which are subordinated to depositors' claims and other senior creditors, and these instruments may constitute as much as 50% of a bank's regulatory capital. Moreover, the BIS rules establish capital requirements on the basis of risk-weighted assets, which tend to be lower than total assets. Consequently, a calculation of leverage based on equity can produce a result which is twice as large as a calculation of leverage based on regulatory capital.

A concrete example can be provided from the balance sheet of the Bank of Montreal. In 1993, that bank's total capital equalled 10.3% of risk-weighted assets. The capital leverage equalled 9.7 times. On the other hand the ratio of equity to assets equalled 4.9%, producing an equity leverage of 20.3 times, which is not far from the industry-wide figure calculated by Mr. Brown.

The following example is an illustration only. The total capital required depends on the asset mix of the institution and can range from 5-8%. The

marginal capital required for a government security or a loan guaranteed by government, say under the *Small Business Loans Act*, can be zero.

Risk-weighting is applied to various assets as follows:

	Risk-Weighted Assets
Loans to government or guaranteed by government	0%
Residential mortgages	50%
Commercial loans	100%

We provide below an example of how risk-weighting would apply to a bank’s portfolio. The capital needed is determined by applying a risk-weighting to the various components of assets.

	Assets	Risk-Weighted Assets
Government securities	\$100	\$ 0
Residential mortgages	\$100	\$ 50
Commercial loans and mortgages	\$300	\$300
Total	\$500	\$350

The bank would need 8% of \$350, or \$28 in capital.

Banks generally seek a return of 15% on capital; thus they require income of \$1.20 on a \$100 loan simply to provide this return.

Loans	Capital	15% Return
\$100	\$8.00	\$1.20

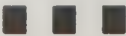
Since banks seek a return on capital, we can see that the greater capital requirements have

increased the cost of making a commercial loan. Do the Bank for International Settlements rules have a significant effect? Even if they do create a bias against commercial lending, its extent must still be determined. While the rules have increased the costs of commercial loans, a lending institution will also take into account its revenues or gross returns from different investments.

STIMULATING COMPETITION

A number of obvious themes underlie policy on financial services in Canada. These include the desire to promote competition, to ensure the soundness of the system, and to secure the safety of depositors’ savings. Competition should in theory lead to choice and differentiation in products and purposes; yet in Canada, for many reasons — economic, historical, cultural and geographical — consolidation in financial services has been the rule. There is little differentiation in the nature or size of institutions, or in the products and services

they offer. The United States is perhaps at the other extreme; a recent Industry Canada report refers to the Silicon Valley Bank in California, which has emerged as a leader in lending to the technology industry. To give Canadian banks their due, they are now establishing specialized units to service knowledge-based companies and often have specialized units serving traditional sectors of the economy.



We repeat again that we believe that access to capital is not just a function of overall efficiency, but of quality of service and innovative capacity. The Committee believes that these objectives can be attained only through competition and by developing alternatives to bank financing. As we have mentioned, 67% of bank loans to small and medium-sized businesses are made by three banks, while banks as a group provide 80% of such financing. Recent developments in financial markets are likely to increase further what the Committee believes to be an unhealthy degree of concentration.

Notwithstanding the banks' recent increase in assets and market share through acquisition of trust companies, it is believed that the asset growth of banks, the traditional source of financing for small and medium-sized businesses, will continue to be relatively slow during the 1990s, as was the case in the 1980s. In that decade (see Table 5) Schedule I banks grew at a significantly slower pace than trust companies, insurance companies, pension funds, and Registered Retirement Savings Plans (RRSPs). Mutual funds, of course, enjoyed phenomenal growth through the 1980s and into the early part of this decade. (While the Table does not specifically list mutual funds, there might be some overlap with RRSPs.)

A. Deregulation

In the mid-1980s, the federal government sought to deregulate financial services. Although the *Bank Act* was scheduled for regular revision, the legislation governing insurance companies and trust and loan companies had not been revised for decades. Meanwhile, Quebec had clearly taken the lead in deregulation by allowing provincial financial institutions to invest in brokerage firms and to expand their powers by entering each other's markets.

The federal government saw reform as a means of increasing competition by allowing all institutions essentially the same powers to make loans and investments. The reforms of 1992 gave insurance companies and trust companies full commercial lending powers, enabling them to make loans to small and medium-sized businesses.

The timing could not have been worse. Even as these changes were being introduced, the real estate meltdown affected commercial lending in a

number of ways. The failure of several financial institutions, particularly trust companies, reduced the number of players and diminished the value of property, which lenders had traditionally used as security for loans. The Committee has learned that these developments are contributing to the credit crunch faced by small and medium-sized businesses.

The most recent victim of the real estate meltdown is Confederation Life, a mutual life insurance company that had over \$19 billion in assets. While Confederation Life was not an important direct supplier of credit to small and medium-sized businesses, it did own 15% of Newcourt Credit, an equipment financing company. Newcourt Credit regularly securitizes parcels of its small business financing portfolio and sells these securitized assets to other financial institutions. Confederation Life was an important purchaser of these assets.

B. Fewer Players Today

1. Trust Companies

In 1984, the total assets of trust and loan companies not associated with banks was about \$67 billion. This figure doubled to \$134 billion by the end of 1989 but afterwards declined, to \$90 billion by the end of 1993. With the recent acquisition of Montreal Trust by Scotia Bank, the total assets of such companies will again decline. Today, they are no larger than the assets of cooperative financial institutions. In contrast, the total assets of trust and loan companies associated with chartered banks grew from \$36 billion in 1984 to \$150 billion by the end of 1993.

Today, only Canada Trust and National Trust remain as large independent trust companies, the others having been taken over by the big banks. Royal Trust is now owned by Royal Bank, Montreal Trust is under the wing of the Bank of Nova Scotia, and most of Central Guaranty Trust has been absorbed by the Toronto Dominion Bank. Canada Trust is held by CT Financial Services Inc. (98% owned by Montreal's Imasco Ltd.) and now views itself as virtually a big bank; it is about the size of the National Bank of Canada with \$37.5 billion in assets. Thus National Trust is alone in the middle ground; with corporate assets of about \$16 billion, it is approximately as big as the Hongkong Bank. The tenth largest trust company has assets of less than \$1 billion. The remaining trust and loan companies are mainly small institutions about the size of credit unions.

TABLE 5
\$ DOLLAR "DEMOGRAPHICS"

	\$ Billion Assets			
	1980	1990	\$ Change	Annual Growth Rate %
Chartered Banks:				
• Schedule I Banks	248	411 ^(b)	163	5.2%
• Schedule II Banks	6 ^(a)	59 ^(b)	53	25.7%
All banks	254	470 ^(b)	216	6.3%
Trust Companies	39	127	88	12.5%
Trusted Pension Plans	51	198	147	14.5%
Federal Government, CPP & QPP	48	122 ^(c)	74	9.8%
RRSP's	14	84 ^(b)	70	19.6%
Insurance Companies:				
• Life	50	125	75	9.6%
• Property & Casualty	11	32	21	11.3%
TOTAL	467	1,158	691	9.5%

(a) as of 1981

(c) as of the end of the second quarter of 1990

(b) as of the end of the third quarter of 1990

Source: Courtesy of Kevin McKenna of CCFL Mezzanine Partners, reprinted from the Sharwood Report, December 1991.

Today fewer than 35 trust and loan companies are independent of other financial institutions. Twelve trust companies are owned by life insurance companies, while nine are owned by cooperative institutions or their centrals. With the Bank of Nova Scotia's purchase of Montreal Trust, the big six banks own at least 15 trust and loan companies.

Trust companies, like credit unions and caisses populaires closely resemble the banks in their deposit-taking operations. On the lending side, trust companies have traditionally focused on mortgages, because they were restricted to investing in certain classes of assets, and their

commercial loans could not constitute more than 7% of total assets. The revised federal *Trust and Loans Companies Act* in 1992 gave them commercial lending powers equal to those of the banks, subject only to the stipulation that their lending portfolio be prudent, that they convince the Superintendent of Financial Institutions that their management practices were appropriate and that they have at least \$25 million in regulatory capital.

The trust companies were believed capable of competing with the banks because of their wide branch network and rapid growth in the previous two decades as well as because several very large

trust companies were part of strong commercial-financial empires. But it was not to be. In addition to the real estate meltdown, provincial and federal barriers still prevented trust companies from making commercial loans.

The Ontario *Loan and Trust Companies Act* restricts commercial lending of trust companies licensed in Ontario, whether federally or provincially incorporated, to no more than 20% of total assets. More important, the Ontario legislation contains the "equals approach," which imposes restrictions on all the activities of trust companies operating in Ontario, including their activities outside the province. The 1994 Ontario budget proposes that trust company lending be governed by the "prudent portfolio" approach. The 20% limit on commercial lending would be removed, provided that the portfolio was sufficiently diversified. Trust companies would also be allowed for the first time to lend to young companies (those under five years old) and to make longer term commercial loans; under existing legislation these loans must be either payable on demand or have a term to maturity of less than one year.

These changes would go a long way to opening up a new source of competition in the small business lending market, not just in Ontario but across the country. The reforms would be of greatest benefit to trust companies not associated with banks, who could use their existing bank network to do commercial lending. However, the continuation of the equals approach means that regulatory overlap and duplication would continue to restrict access to capital.

Federal legislation also hampers the activities of trust companies. Minimum size requirements and restrictions on the powers of financial institutions were established to ensure the safety of depositors' funds. It is of fundamental importance, however, that an institution be able to demonstrate that it has the practices and personnel to make investments prudently, that it can diversify its portfolio, and that it can satisfy the regulator of its competence. Strict numerical standards should not be used to limit entry. Dr. John Evans, President of the Trust Companies Association of Canada, told us that in a six-month period he was approached by five groups wanting to start a trust company; however, in the end they found it easier to acquire an existing company.

Small size should not necessarily be associated with higher risk; for example, small companies today can acquire information systems available only to large institutions a few years ago.

A trust company must have at least \$25 million in regulatory capital in order to engage in commercial lending; this implies assets of about \$300 million for a fully leveraged company. Moreover, a new trust company can be formed only if it has at least \$10 million in capital (10:34), though there are now trust companies and credit unions that are smaller. Dr. Evans told the Committee that he believes these requirements are excessive. He noted that small financial institutions in the United States "play an active and effective role in financing small and medium-sized enterprises in their communities" (10:34); he believes that trust companies could play such a role in Canada, becoming an entrepreneurial equivalent of a credit union or *caisse populaire*. The numerical capital requirements in the *Trust and Loans Companies Act* also strike us as arbitrary.

-
11. The Committee recommends that the *Trust and Loans Companies Act* be amended to remove the arbitrary capital requirements for the establishment of a trust company and the acquisition of full commercial lending powers. The Superintendent of Financial Institutions should instead establish guidelines setting out conditions for the establishment of new federally chartered trust companies and for the acquisition of full commercial lending powers. Institutions meeting these guidelines would be able to operate in Canada and make commercial loans, using the prudent portfolio approach.
-

This recommendation would enable small, federally chartered trust companies to serve the local small business lending market. The recommendation would promote entry by new institutions, and would enable some smaller trust companies to do more lending to small business.

Inspection by the Superintendent of Financial Institutions is paid for by the institutions, themselves, with fees based on the size of their assets. Dr. Evans told the Committee that these fees are very onerous for small institutions (10:35). The government must ensure

that regulation, while important, does not impose excessive costs and thereby stifle competition.

-
12. The Committee recommends that the federal government and its agencies review their policies of cost recovery to ensure that they do not harm smaller trust companies and thus hinder competition.
-

2. Caisses populaires

In Quebec, the *Mouvement Desjardins* makes almost one-quarter of commercial loans, more than any single bank. Its nearest competitor, the *Banque Nationale*, serves only 16% of the market. Yet the Canadian Bankers Association told the Committee that the chartered banks, with 37% of the market, lend more as a group to businesses than do the caisses populaires (see Table 6).

The role of the *Mouvement Desjardins* in financing small businesses has grown steadily over the past 15 years, since caisses populaires started making commercial loans. In 1983 it occupied just 11% of the Quebec market with \$2 billion in outstanding loans. By 1993, it had grown to 18% (\$8.2 billion in outstanding loans). If the assets of the newly acquired Laurentian group of companies are included, this market share rises to 24% (\$10.9 billion) (9:7). These caisses tend to deal with the smaller side of the market. Where financing is needed for medium-sized businesses, the *caisse centrale* gets involved. About 15% of the total assets of the *Mouvement* are in loans to small businesses (9:11).

The caisses get the highest satisfaction rating in terms of interest rates, relationships with the manager and the availability of credit (9:7), but consumers across Quebec are generally more satisfied than other Canadians with the services of their financial institutions. The good services of the caisses probably spill over to the competing financial institutions.

The *Mouvement Desjardins* has five million members associated with 1,323 caisses populaires in Quebec and 149 in the rest of Canada (9:5). Representatives of the caisses attribute their

community responsiveness to the fact that their managers are hired by a local board made up of members of the *caisse*; thus, the manager is accountable to the community. Lenders may go out of their way to help clients in financial difficulty because they know the borrowers and their businesses, not just their balance sheets; consequently loan losses will be within acceptable levels.

The important role of cooperative financial institutions in financing small and medium-sized businesses can be illustrated by the extent of their lending under the *Small Business Loans Act* (SBLA). Caisses populaires in Quebec account for 85% of the SBLA lending made by cooperative financial institutions across Canada. In 1990-91, for example, these cooperative financial institutions made \$74.3 million in SBLA loans, accounting for 18% of the total value of all SBLA loans. By 1993-94, the share of cooperative institutions declined to 16%, even though their total lending had expanded to \$395 million, of which \$337 million was lent by caisses populaires in Quebec.

3. Credit Unions

Outside Quebec, the credit union movement is much smaller, consisting of 1,000 local credit unions with 4.4 million members, but is growing. At \$38 billion, the total assets of the credit union movement are about one-half the assets of the caisses populaires in Quebec (\$75 billion).

The credit union movement varies enormously across the country, due to differences in provincial regulation and custom. It is strongest in the West. The Vancouver City Savings Credit Union, with assets of \$3.4 billion, is the 24th largest financial institution in the country. By contrast, the largest Ontario credit union is the Civil Service Co-operative Credit Society Limited, which ranks 62nd with assets of \$817 million.

In Saskatchewan, where the credit union is the only financial institution in 140 communities (12:6), over \$27 million was granted in *Small Business Loans Act* loans in 1993-94. In Manitoba, British Columbia and Alberta, lending under this program ranged from \$6.4 million to \$8.5 million. It was only \$7 million in Ontario, reflecting the barriers to commercial lending by credit unions in that province.

TABLE 6
MARKET SHARES OF PRINCIPAL FINANCIAL INSTITUTIONS IN QUEBEC

	Consumer Credit	Mortgage Lending	Commercial Credit
<i>Mouvement Desjardins</i>	38.5%	45.8%	24.0%
<i>Banque Nationale</i>	17.7%	15.2%	15.7%
Royal Bank	12.8%	9.4%	6.6%
Bank of Montreal	7.6%	5.1%	6.4%
Canadian Imperial Bank of Commerce	3.9%	2.8%	2.9%
Scotia Bank	3.0%	1.7%	1.5%
Toronto Dominion Bank			3.9%

Until now, cooperatives in Ontario were limited in their ability to raise capital and relied primarily on membership fees. The 1994 Ontario budget proposals would allow them to issue what in essence are preferred shares. The budget would also allow credit unions to establish a prudent portfolio⁹ based on established lending and investment policies. The changes would give credit unions the same powers as banks and trust companies and should lead to greater commercial lending. Since many credit unions are very small, however, they would likely make larger commercial loans through their central or credit union league.

Credit unions, by their very nature, would tend to lend to small businesses, probably relying very heavily on the *Small Business Loans Act* program. The Ontario initiatives are likely to lead to market share gains by the cooperative sector in that province. In Atlantic Canada, however, cooperative sector lending is insignificant or non-existent, for two reasons: one, there are generally legislative barriers to commercial lending in those provinces; and two, the small size of individual credit unions and their centrals

makes it difficult for them to engage in commercial lending. In New Brunswick, the players are the caisses populaires and the credit unions, which maintain separate centrals.

Believing it is important that governments not stand in the way of these institutions, the Committee encourages other provincial governments to emulate the Ontario initiatives. Though the federal government has long made credit unions and caisses populaires authorized lenders under the *Small Business Loans Act*, these institutions are, perhaps by oversight, not always given the opportunity to compete for business. For example: federal government literature does not mention credit unions as eligible institutions for direct deposit of government pensions; federal government literature implies that banks are the only institutions through which farmers may deal with the National Income Stabilization Account; and federal agencies do not accept letters of credit from credit unions as the regulations refer only to banks.

Note

⁹ There are two basic approaches to regulating a financial institution, to ensure stability and protect against fraud or mismanagement. One is to require that individual assets meet certain quality tests. The prudent portfolio approach requires that the total portfolio be well diversified and consistent with a portfolio that a prudent person might hold.

-
13. **The Committee recommends that, where the federal government delivers programs through financial institutions, all legislation, regulations, policy manuals and literature, should refer to financial institutions as defined in the *Bank Act*, excluding certain institutions only when there is reason to do so.**
-

4. Schedule III Banks

The preceding recommendations regarding trust companies are only a partial solution. Even federally chartered trust companies must be licensed provincially and provincial regulations are in some cases more restrictive than federal regulations. More important, though, trust companies operating in more than one province are subject to a multiplicity of regulations that increase their overhead, reduce their operational flexibility, and could even be contradictory. In 1990, for example, Canada Trust noted that Ontario legislation directed it to place a foreign subsidiary outside the regulated financial institution, while federal legislation directed the subsidiary to be placed within the institution.

The most serious problem is with the Ontario *Loan and Trust Companies Act*, especially the "equals approach", which requires all corporations operating in the province to adhere to the same rules in order to ensure equal protection for all depositors. This provision is applied to all aspects of a corporation's activities, inside and outside Ontario. While the 1994 Ontario budget has proposed a number of reforms to the Act, it would not change this requirement.

Allowing trust companies to become banks would get rid of the excessive regulatory burden and shield them from the extra-territorial effect of Ontario's equals approach. Furthermore, it would enable them to enjoy the full investment powers of existing banks, no matter where they operated. However, the fact that these institutions tend to be closely held violates the provisions of the *Bank Act* which stipulates that no individual or group of individuals may own more than 10% of a Schedule I bank.

In 1985, the federal government considered allowing the creation of closely held banks.¹⁰ While that initiative was not pursued, the 1992 reform allowed trust companies to be closely held while giving them full commercial lending powers. The intent of the government was clearly to allow closely held banks, albeit by a different name and different governing legislation. The Committee sees no reason why these institutions should not be able to become banks, and therefore recommends:

-
14. **The Committee recommends that, at the next revision of the *Bank Act*, the government should consider creating a new category consisting of "Schedule III Banks"; these would have all the powers of existing banks but not be subject to the 10% ownership limits that now apply to Schedule I banks.**
-

-
15. **The Committee recommends that Schedule III banks should be subject to the same capital guidelines as those recommended above for trust companies thus ensuring that small institutions benefit from this new classification. Any trust activity would have to be offered through a trust company subsidiary.**
-

The obvious beneficiary of this recommendation would be Canada Trust, a large trust company that has long sought to become a bank. It would also enable other large trust companies, such as National Trust, to become banks should they wish to do so. Entrepreneurs could start a new bank without having to divest the bulk of their equity after 10 years. The recommendations on the capital guidelines would allow the establishment of smaller banks.

Under the *Bank Act*, Schedule I and Schedule II banks have the same powers and capital requirements; they are distinguished only in the ownership rules that apply to them. Schedule I banks are domestic banks that are subject to a 10% ownership limit for any individual or related group

Note

¹⁰ Canada, Department of Finance, *The Regulation of Financial Institutions: Proposals for Discussion*, Ottawa, 1985.

of individuals — in essence they must be widely held. Schedule II banks can be foreign bank subsidiaries (a wholly owned subsidiary of a foreign bank), or a closely held domestic bank that must meet the 10% ownership requirement within 10 years. Domestic Schedule II banks may be closely held beyond 10 years only if they are owned by a regulated financial institution that is itself widely held. This would be the case if a bank were owned by a credit union or *caisse populaire* or their centrals, a mutual insurance company or any other widely held financial institution; two examples exist, the Laurentian Bank and the ManuLife Bank.

In 1989, the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce examined the re-regulation of Canadian financial institutions. During those hearings, Dick Thompson, Chairman of the Toronto Dominion Bank, expressed his strong support for a continuation of the 10% ownership rule, noting that it constituted the best protection against an American takeover of Canadian banks. He also cited the ease and rapidity with which a financial institution could transfer huge sums of money outside the jurisdiction of the Canadian regulator. He admitted that this would constitute major fraud, which can be controlled, but only through responsible and unbiased management rather than regulation (20:16-7).

During the same hearings, the commercial owners of the large trust companies claimed that they had dealt adequately with such concerns. Montreal Trust, which at that time was owned by Bell Canada Enterprises, had resolved not to enter into financial transactions with its owner or its subsidiaries, except for the provision of fee-based services (13:7). Imasco Ltd., which owns Canada Trust, told that Committee that it had no self dealing with its trust subsidiary, not even fee-based services (14:29).

The *Bank Act* and the *Trust and Loans Companies Act* contain comprehensive rules against self dealing and conflicts of interest as a result of the 1992 amendments. Corporate governance regimes are mandated for these financial institutions through conduct review committees, comprising a majority of outside directors of the financial institutions. As a general rule, related party transactions are prohibited and where exceptions are allowed the transactions

must be approved by the conduct review committee.

As the *Bank Act* now allows widely held financial institutions, such as cooperatives and mutual life insurance companies, to control a bank indefinitely, we see no reason why entrepreneurs should not be allowed to do the same.

Many of the recommendations in this report are designed to promote greater competition among both small and larger institutions and thus constitute market-based solutions to the financial problems of small and medium-sized businesses. We believe in competition, but will new banks choose to lend to small and medium-sized businesses rather than becoming merchant banks focused on lucrative larger deals? We expect that new banks will offer financing to small businesses, but even if they concentrate on larger deals, it will be beneficial since enhanced competition in the preferred markets of existing banks will force them to seek business opportunities elsewhere.

Several trust companies have failed in recent years and we recognize that banks of the sort promoted by our recommendations would likely be even smaller institutions. Does this small size make them any more risky? Credit unions and *caisses populaires* tend to be much smaller than trust companies, yet they are viable and can engage in commercial lending. Indeed, modern technology makes it much easier for small institutions to compete with larger companies. Regulators do not see an inherent difficulty in smallness per se. The most important thing is for a small bank to manage its assets wisely and diversify its risk. A small bank regulated under the *Trust and Loans Companies Act* is no riskier than one regulated under the *Bank Act*.

Indeed, a small institution might be on a sounder financial footing by engaging in some commercial lending. Ironically, more restricted lending powers, though established to promote financial stability, have in the past caused institutions to concentrate on real estate financing, precisely the area that has caused the most grief in recent years.

Many see the system of deposit insurance as the source of some of the recent problems of financial institutions. This insurance protects depositors' savings but removes the incentive to scrutinize their safety. In establishing closely held

banks, legislators would have to examine the extent to which deposit insurance distorts market mechanisms.

5. Foreign Banks

There are today 54 foreign bank subsidiaries in Canada, holding total assets of \$64 billion. In 1981, when they first entered the market, they had assets of only \$6 billion. These banks were expected to enhance competition in the mid-sized commercial loan market. Foreign banks as a group were, however, originally limited to 16% of the total domestic assets of Canadian banks; today, non-NAFTA foreign bank subsidiaries are limited to 12% of these assets. Moreover, their growth through the establishment of a branching network is subject to ministerial approval.

The limit on overall assets controlled by foreign-bank subsidiaries has been gradually reduced and will be removed completely as a result of the recent General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Previously, the Canada-United States Free Trade Agreement removed the limit from American banks. The required ministerial permission for additional branches has proved to be a nuisance and the Hongkong Bank of Canada told the Committee that these restrictions have made it difficult to plan future expansion strategies. (14:55-6).

-
- 16. The Committee recommends that the federal government immediately remove from the *Bank Act* the limits on the size of foreign bank subsidiaries. Similarly, as the requirement for ministerial approval for new branches seems not to serve any policy purpose, the Committee recommends that this section of the *Bank Act* be deleted.**
-

Foreign banks must operate in Canada via a subsidiary corporation — they may not establish a branch of an existing bank. Operating as a subsidiary imposes substantial costs. The Hongkong Bank has become big enough to be able to work efficiently in either mode but the same

cannot be said for the smaller foreign banks. Their resources devoted to operating as a subsidiary could be better invested in developing their business. The Superintendent of Financial Institutions told the Committee that he would have no problem in moving to a branching system.

-
- 17. The Committee recommends that, at the next revision of the *Bank Act*, the government should consider allowing foreign banks to offer banking services in Canada through direct branching or via a Schedule II bank.**
-

Operating foreign banks in Canada via direct branches does pose some difficulties for the regulatory authorities here as well as for the operation of the Canada Deposit Insurance Corporation. The Superintendent of Financial Institutions notes that the relatively minor negative effect in Canada of the BCCI scandal might be due to the fact that the bank operated here as a subsidiary rather than a branch. All the same, foreign banks operate through direct branching in many parts of the world and the resulting problems are not insurmountable (25:41).

A recent Canadian Bankers Association publication¹¹ states that where direct foreign-owned branches are allowed, the regulations imposed are almost equal to those placed on subsidiaries, particularly if the branch takes retail deposits. Such controls insulate the branch from adverse financial developments outside the jurisdiction of the local regulator; however, their compliance burden could be so onerous as to remove much of the perceived advantages of direct branching. Direct branching rights in Canada might lead to similar regulatory measures so it would be up to the foreign bank to decide how best to enter the Canadian market.

The Canadian Bankers Association (CBA) takes the position that the prohibition on direct branching should be maintained and used as a bargaining chip in negotiations on reciprocal access to foreign markets, especially in the United

Note

¹¹ Canadian Bankers Association, *The Canadian Banking Industry's Position on the Subsidiary Requirement*, February 1994.

States. Restricting competition in our market has costs for Canadians. Moreover, in seeking reciprocity south of the border, we must remember that the American market suffers from a fragmented regulatory system and a long history of restrictions against branching and of separating banking from other activities. Reform in the United States is more likely to come about for domestic considerations than because of an offer of reciprocity from Canada. Thus the CBA position

would seem to impose costs here without any offsetting benefits, now or in the near future.

While allowing foreign banks to operate in Canada directly as branches, the Superintendent would retain the right to insist on detailed information about the bank in question and to seek counsel from home country regulatory authorities. If the Superintendent was not satisfied with the financial stability of the institution, the bank could be refused permission to operate in this country.

CHAPTER 2

EQUITY CAPITAL: A FUNDAMENTAL BUILDING BLOCK FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES

Equity capital is arguably the most critical financing tool for small and medium-sized businesses. Numerous witnesses stressed that small and medium-sized businesses difficulties in obtaining debt financing from traditional sources can often be traced to the lack of equity in their capital structures.

A study released earlier this year by Statistics Canada, *Strategies for Success: A Profile of Growing Small and Medium-Sized Enterprises* (GSMEs) in Canada, underscored the importance of equity to successful small and medium-sized businesses with solid growth potential. The report's main author, John Baldwin, stated:

The cost of capital and access to capital are both regarded as important explanations of the success of growing small firms. They utilize relatively more long-term capital than short-term capital, more equity than debt, and retained earnings in turn accounts for the majority of shareholders' equity (8:12).

To understand the issues and options discussed later in this Chapter, the distinctions between debt and equity capital must be noted. Equity capital is generally longer-term investment, demanding a considerably higher rate of return than short-term debt instruments; the cost of equity capital from outside sources tends to be much higher than that of debt capital, particularly for start-ups and early-stage companies.

At the same time, equity capital and venture investment are almost always accompanied by non-monetary, value-added services not furnished by debt providers. Equity investors, who buy a substantial stake in an enterprise, supplement their investments with various forms of management guidance. Those supplying smaller amounts of capital are the most active, sometimes contributing hands-on, day-to-day operational support. Those furnishing larger amounts of equity counsel management and monitor investments as members of the company's board of directors.

THE EQUITY CAPITAL SPECTRUM

As consultant Mary Macdonald explained to the Committee, the equity capital market is a continuum with five distinct segments. It begins with the investor's own money and "love money" from friends, relatives and business associates. Next is the informal venture capital market, composed of "angel investors," well-heeled individuals who are willing to risk their own money in someone else's business. The third segment involves formal venture capitalists, the

professional managers of risk capital funds, capitalized both directly and/or indirectly by institutional sources — governments, banks, pension funds and life insurance companies — and by large corporations. Fourth and fifth are the institutional private placement market, and the public equity (stock) markets. The Committee chose to focus on the first three segments of the equity capital spectrum (7:5). It should be noted that venture capital, both from informal and

formal sources, is a financing option only for firms with superior growth potential, which makes it relevant to only a very small share of the universe of small and medium-sized businesses.

A. Love Capital

It is important to note that love money capital is often structured as debt and may involve bank loans secured by personal assets, such as homes. According to Professor Riding, hardly any research has been done on this embryonic stage of the capital market (2:16). In a 1989 report on small deals, Toronto-based investment banker Gordon Sharwood submitted that love capital may account for as much as 90% of early-stage financing arrangements of \$1 million or less (Gordon Sharwood, *The Special Problems of the Small Deal*, *Sharwood Report*, June 1989).

A recent survey commissioned by the Canadian Chamber of Commerce confirmed this, ranking personal savings and loans by family members and friends among the top three sources of start-up capital for enterprises with less than \$1 million in revenues ("Aim for a Million", Canadian Chamber of Commerce). By contrast, the issuance of equity securities and venture capital were found to be relatively minor sources of start-up capital for these entrepreneurs. The Chamber concluded that because small business operators tend to use more debt than equity, they assume greater personal financial risk than their larger counterparts. The Chamber urged Canadian governments to provide stimulus for equity investment in small enterprises.

B. Informal Venture Capitalists (Angels)

According to Professor Riding, angels, or informal venture capitalists, represent "a significant but largely invisible pool of capital", with the typical angel investor having "a minimum yearly income of \$150,000 and personal net worth in excess of \$1 million". On average, such people invest about \$100,000 annually, meeting the demand for investments ranging from \$50,000 to \$500,000. As a rule, "they learn about investments through personal contacts, through a network of business associates, and by word of mouth. They almost always syndicate".

Professor Riding's research has identified 300 angel investors in Canada (excluding rural

Canada, the Prairies and parts of Atlantic Canada), but he estimates there are at least 1,000 and as many as 2,000 who are active in the equity market, generating an annual pool of venture capital in the range of \$100 million to \$200 million. However, he suggested the potential pool of equity from angels is substantially larger. Even if only 10% of the 100,000 Canadians who fit the angel profile were active in the venture investment business, the total pool of equity from those sources would be in the order of \$10 billion (2:16, 17).

C. Formal Venture Capital Market

As in most other countries, the formal venture capital industry in Canada is relatively young, having begun in 1952, when British and French interests capitalized a company called Charterhouse Canada, patterned after British merchant banks. Some home-grown Canadian firms began to emerge in the late 1960s and early 1970s, but the industry in Canada evolved slowly until the 1980s, when it entered a dynamic period of growth, largely fuelled by a surge in US venture investment (Industry Canada profile).

Capital under management by the Canadian industry mushroomed from roughly \$350 million in 1980 to \$3.3 billion in 1990. Since then, the total pool of capital from formal sources has increased to an estimated \$3.9 billion, roughly half of which is still available for investment (Macdonald & Associates: Brief). In the 1980s, Canada's professionally managed pools secured much of their capital from private institutional sources, mainly pension funds and life insurance companies; however, a spate of poor investments and lower-than-expected returns seems to have driven many pension funds and insurance firms out of the market.

A survey recently released by the Venture Capital Division of the Federal Business Development Bank shows that companies capitalized with venture equity rapidly make substantial contributions to the economy. The poll tracked the performance of 260 firms most of which were created between 1987 and 1992. It revealed that those firms created new jobs at a rate of 40%, compounded annually, and annually boosted research and development spending by an average of 46%, exports by 56%, and contributions to the tax base by 59%.

GOVERNMENTS INVOLVEMENT

The decline in private institutional funds has been more than offset by the increased activity of Canadian governments. One estimate is that governments were associated, both directly and indirectly, with approximately 75% of the record \$775 million in new capital assembled by formal sources in 1993. Much of the increased government involvement is tied to the extraordinary escalation of assets controlled by labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs). This trend is mainly attributable to the generous tax breaks supplied to individuals who invest in these corporations. They receive a 20% Investment Tax Credit (ITC) from the federal government and a matching 20% ITC is supplied by all provinces except Alberta and Newfoundland. When the shares are sheltered in a Registered Retirement Savings Plan, the after-tax cost to investors in the middle-income tax bracket can be less than 20 cents on the dollar, while higher income earners pay even less. LSVCCs accumulated roughly half of the \$775 million raised last year. By contrast, traditional private funds boosted their venture investment assets by only \$75 million (Working Ventures: Brief).

Provincial governments also have stepped up their direct involvement in venture capital organizations in recent years. In British Columbia, the provincial government last fall launched the BC Focus Initiative with a commitment of \$43.5 million from the provincial Endowment Fund. This funding has been matched by two venture capital firms (Quorum Growth Inc. and Ventures West) and three merchant banks (BC Mercantile Corp., Forest & Marine Financial, and Wardley Canada Inc.). The province acts a silent partner on the understanding that it will share the same investment returns as the private investors.

Quebec, meanwhile, has intensified its direct contributions to venture investment through Innovatech Grand Montreal, a quasi-government agency equipped with a five-year allowance of \$300 million. Innovatech is a community-oriented funding mechanism, geared exclusively to innovation and technology ventures in the greater Montreal area. Since its official launch in late 1992,

Innovatech has moved quickly to allocate its funding. As of 31 March 1994, the agency had authorized investments totalling \$75 million to 53 organizations. Although the majority of Innovatech's deals involve risk investment, the agency is not a pure venture capital organization. About a third of its contributions are in the form of grants to both non-profit and profit-driven enterprises. Of the roughly \$50 million committed in the venture investment portion of Innovatech's portfolio, 31% is in the form of common share purchases, 21% is in preferred shares, and 16% is in non-secured loans and convertible debentures (Innovatech: Brief).

A striking feature of the Innovatech model is the discretionary spending authority the provincial government has accorded to the organization's nine-member, private sector board of directors. The board can authorize investments of up to \$5 million without any intervention from the provincial government.

As a result of the encouraging progress of Innovatech Grand Montreal, the province announced in November of 1993 that a parallel agency would be established in the Quebec City region. *Innovatech Québec-Chaudière/Appalaches* will operate with a \$60-million allocation over five years.

In November 1993, Queen's Park unveiled the \$70-million Ontario Lead Investment Fund (OLIF). Designed as a Fund of Funds that will partially capitalize a series of expert investment corporations, OLIF is a partnership between the Ontario government and six private institutions — Bank of Montreal, Bank of Nova Scotia, Canadian Imperial Bank of Commerce, Goldman Sachs Canada, Scotia McLeod and Toronto Dominion Bank. The six private partners have committed \$42 million to OLIF, while the province is supplying the remaining \$28 million. In 1991, the provincial budget heralded plans to boost its annual allocation to Innovation Ontario from \$12 million to \$21 million. At the same time, it elevated the investment limit for the Crown-owned venture capital company from \$350,000 to \$1 million per investee company.

PROBLEMS IN OBTAINING EQUITY CAPITAL

A. Troubling Gap at the Low End

Dominating the testimony on venture investment was the troubling scarcity of equity capital financing deals at the low end of the market, defined by some as equity capital requirements between \$50,000 and \$500,000, and by others as requirements below \$1 million. According to Mary Macdonald, getting the smaller amounts for younger companies is the problem (7:12). Toronto Dominion Bank Vice-chairman Sydney McMorran concurred. Dr. James Higgins, President of Environmental Technologies Development Corporation, added that the equity capital gap in the \$100,000 to \$1 million range was a major impediment to growth for companies in his sector (13:95, 96).

Ms Macdonald noted that Innovation Ontario and Federal Business Development Bank are two of only a handful of formal institutional sources of venture capital willing to entertain investments of less than \$500,000.

B. High Cost of Small Deals

Maurice Prud'homme, President of *Réseau de capital de risque du Québec*, cited the relatively high cost of managing smaller investments as one of the main reasons for the gap at the low end (18:32). Denzil Doyle, President of Ottawa-based Doyletech Corp., relayed the same message from the viewpoint of an angel investor who conducts small deals.

A June 1994 Industry Canada report summarized why large institutional venture capital pools experience difficulties conducting smaller deals, citing "the cost of due diligence, the ongoing costs of monitoring, the inability of the company to provide high returns required by investors, as well as the unwillingness of entrepreneurs to share ownership" (*Financing the New Economy: Towards a Positive Conspiracy*, Industry Canada Project Report, June 1994).

C. Investee Management/Investor Knowledge Deficiencies

Another impediment is that potential investors often lack confidence in the management

of prospective investee companies. According to Professor Riding, angels, asked why they reject 97% of their investment opportunities, report that they feel the management capabilities of those firms are inadequate to protect their capital or to commercialize the opportunity successfully (2:17). A related concern is the lack of understanding between potential investors and entrepreneurs, particularly those managing knowledge-intensive businesses.

Jeffrey MacIntosh, professor of law at the University of Toronto, referred to "information asymmetry", whereby the insiders of high tech enterprises are usually better informed than outside investors about the quality and potential of the business. He claims that this discourages venture capitalists, merchant bankers, and mezzanine financiers from participating in early-stage high tech investments.

D. Capital Gains Tax Issues

Denzil Doyle insisted that the real barrier to angel investors is Canada's comparatively high capital gains tax. In 1972, levies were applied to 50% of all capital gains earned from the disposition of property (other than principal residences) and securities. In the 1985 budget, the federal government introduced a lifetime capital gains exemption set at \$100,000 but scheduled to escalate gradually to \$500,000. When tax reform was introduced in 1988, the \$500,000 lifetime exemption was retained for only qualified investments in farms and small Canadian-controlled private corporations. For gains from other investments, the lifetime exemption was capped at \$100,000. At the same time, the capital gains inclusion rate was slated to rise from 50% to 75% over a two-year period, producing an effective tax of roughly 40% for higher income earners. In 1992, the \$100,000 exemption was eliminated for passive investments in real estate, and was eliminated in this year's budget for all investments other than those qualifying for the \$500,000 lifetime exemption. The budget documents also announced that the Department of Finance was considering replacing the \$500,000 lifetime capital gains exemption with instruments that would meet the special needs of small business owners and farmers.

The \$500,000 lifetime capital gains exemption for qualifying small business shares cost the federal treasury \$585 million in 1991, down almost 20% from \$731 million in 1990. Many individuals apparently moved quickly to lock in their gains and corresponding tax benefits by transferring assets to spouses. By the end of 1991, approximately 7,000 individuals, including an unspecified number of sophisticated or angel investors, had exhausted their exemption.

This year's federal budget proposed several options on capital gains. One option would be to eliminate the lifetime exemption in favour of a reduction in the inclusion rate (from 75% to 50%) for gains from small business investments; the lower inclusion rate would apply to a wider array of small business securities. Mr. Doyle dismissed the broad-based approach to capital gains incentives. He emphasized that the federal government must use tax levers surgically, rather than as blunt instruments, and advised that any new capital gains tax break should apply only to investors who supply patient equity capital — investments held for a minimum of five years — to companies that plough at least 10% of their revenues into research and development, and generate 50% of their business from export markets by the fifth year of operation (14:88). Canadian investors would be encouraged to mobilize large sums of equity capital for enterprises that would help to reduce Canada's disturbing advanced technology trade deficit, which, he claimed, was the biggest single threat to the country's economic well-being. Canada's share of the global market for advanced technology offerings has gradually slipped from 4% in 1970 to less than 2% during a period when high technology goods and services have soared from 10% to 32% of total world trade (14:93).

Mr. Doyle suggested that the federal government duplicate capital gains tax relief introduced in the United States under the *Revenue Reconciliation Act* of 1993. Non-corporate investors are allowed to exclude 50% of the gains earned on investments in certain qualified small businesses. The effective capital gains tax for such investors is 14%, provided they retain their equity stake for a minimum of five years (see appendix for a more detailed review of US capital gains taxes). Similarly, in 1991, the National Advisory Board on Science and Technology advocated complete removal of capital gains levies on eligible equities held for more than three years, estimating this

measure would reduce the cost of capital by more than 2.5 percentage points.

The National Advisory Board on Science and Technology ultimately rejected the idea of limiting the proposed capital gains incentive to investments in firms that perform a specified amount of research and development. Instead, it advised that the preferential tax treatment be more broadly applied to companies producing internationally tradeable goods and services. It cautioned against extending capital gains tax relief to businesses principally engaged in real estate, retailing, distribution, financial and personal services (National Advisory Board on Science and Technology, Report on Financing Industrial Innovation, 1991).

The recent Industry Canada report *Financing the New Economy* also recommended reducing the capital gains tax as a means of stimulating individuals to invest in small and medium-sized businesses. It suggested such a measure might be financed by a corresponding reduction in the tax credits earned by investors in labour-sponsored venture capital funds (*Financing the New Economy: Towards a Positive Conspiracy*, Industry Canada, June 1994).

Mr. Doyle also proposed a mechanism that would allow investors to roll capital gains over from one investment to another without incurring tax. An investor who was successful with one investment might be able to parlay the gain on that deal into another success, and then another, and so on, only being taxed when he or she cashes in the investment.

E. Negative Perception

A serious obstacle in the equity capital market is some entrepreneurs' negative perception of venture capital. The 1994 Canadian Chamber of Commerce survey "Aim for a Million" found that only 6% of the more than 1,000 respondents reported venture capital as a significant source of start-up capital. The percentage was lower (only 3%) among enterprises with sales of less than \$1 million and higher (11%) among businesses with annual turnovers exceeding \$25 million.

François Beaudoin, President of the Federal Business Development Bank, stated that many entrepreneurs are "reluctant to share ownership

in their companies and they perceive venture capital as too costly" (16:6). His views were confirmed by other witnesses, such as Mary Macdonald, Dave Reesor, President of

Hydra-Tech International Corporation of Calgary, John Gouett, President of Maple Leaf Ice Stadiums Inc., and Larry Zepf, Chief Executive Officer of Waterloo-based Zepf Technologies.

POTENTIAL SOURCES OF EQUITY CAPITAL

A. Registered Retirement Savings Plans

Dave Reesor (Hydra-Tech) tabled an intriguing proposal calling for removal of restrictions in *Tax Act* regulations that prevent business owners from issuing RRSP-eligible equity and debt securities to themselves and, in some cases, to outsiders. He told the Committee that he and his wife, as majority owners of Hydra-Tech, were prohibited from moving cash from their Registered Retirement Savings Plans (RRSPs) into the company, "even to save it in a time of cashflow crisis", although entrepreneurs can make RRSP investments in large, publicly traded companies and even foreign companies. Had he and his wife been able to use their RRSPs and those of friends, relatives and business associates, Mr. Reesor said that Hydra-Tech's \$800,000 capital requirement could have been satisfied in roughly six months. Hydra-Tech, an eight-person company that makes specialized maintenance equipment for the railway, mining and construction industries, was seeking additional capital to finance an export development campaign.

Current tax regulations governing qualified Registered Retirement Savings Plan investments are complex. In fact, Hydra-Tech could have issued RRSP-eligible equity securities to friends and business associates, provided they remained at arm's length from the company. Tax regulations define an arm's-length shareholder as one who holds less than 10% of any given class of share issued by a qualifying small business. Since Mr. Reesor and his wife are so-called "connected shareholders" (not at arm's length), they could not purchase RRSP-eligible equity securities in the firm.

Is the 10% ownership rule overly restrictive? Should business owner/operators, who hold more than a 10% interest in their companies, be restricted from purchasing RRSP-eligible equity securities in them? The Department of Finance imposed the 10% provision in the income tax

regulations to prevent company owners from diverting business income into a tax-free shelter. The fear was that business owners would artificially inflate the yield on shares held in the entrepreneur's Registered Retirement Savings Plan.

Several witnesses from financial institutions mentioned concerns that individuals might invest a disproportionately high amount of their retirement savings in private businesses. Mr. Reesor therefore suggested that individuals, including business owners, be limited to dedicating no more than 20% of their Registered Retirement Savings Plan portfolios to securities issued by small businesses.

Recent amendments to the income tax regulations suggest that this issue is not of as much concern to the government as it once was. An arm's-length investor was previously restricted from investing more than 50% of his or her Registered Retirement Savings Plan (RRSP) portfolio in any single, small private business. Changes under Bill C-9 have removed that restriction, so that an arm's-length investor can now plough his or her entire RRSP portfolio into securities issued by a small business. This change was largely aimed at helping employees to buy into businesses.

While the use of RRSP-eligible securities to raise equity capital is an option for small businesses, it is plainly more difficult for most of them to assemble debt financing in this fashion. The rules governing the issuance of RRSP-eligible debt securities are highly restrictive in order to ensure that the obligations are widely distributed, thereby meeting the market test for income yields, and that businesses do not reduce taxable income by deducting excessive amounts of interest charges. Qualifying businesses must maintain at least \$25 million in share capital and issue a minimum of \$10 million in debt obligations to at least 300 individuals. Hydra-Tech's proposal urged that these minimum capital requirements be

removed to allow a greater number of small businesses to issue RRSP-eligible debt securities.

Witnesses from financial institutions gave mixed reactions to Mr. Reesor's proposal. Bruce Birmingham, Vice-Chairman of the Bank of Nova Scotia, cautioned that you would be "starting to make judgments on whether the person is at real risk for the retirement years" (13:71). Federal Business Development Bank's François Beaudoin suggested it would be a "critical issue" for public policy strategists at the macro level because of the wide-ranging implications of shifting income security instruments into high-risk, small business financing. Ronald Rogers, Senior Executive Vice-President of the Bank of Montreal, indicated his bank endorses the suggestion that small business entrepreneurs be permitted to invest their Registered Retirement Savings Plans within their own companies.

Even if the tax rules on RRSP-eligible securities issued by small private businesses were relaxed, there is no guarantee that retirement savings plan trustees would be willing to accommodate potential investors. Registered Retirement Savings Plan (RRSP) eligible securities issued by private companies are invariably held in a self-directed RRSP. Trustees of self-directed plans are apparently reluctant to accept equity securities issued by private companies because of the administrative burden of valuating the shares and qualifying the investment and the investor. The federal government, however, recently relieved trustees of the duty of regularly monitoring private company shares held in RRSPs. Under the new rules, the shares need be monitored only at the time of acquisition by the RRSP. If the 10% ownership restriction was lifted for small business shareholders, the cost of qualifying investors might also be substantially reduced.

B. Private Businesses

Any business issuing equity securities to outsiders must respect the rules of information disclosure established by provincial securities regulators to protect the public interest. A series of exemptions can, however, relieve private companies of the costly process of drafting and distributing a share offering prospectus. In Ontario, the most popular mechanism is the private company exemption whereby a private

business can issue securities to as many as 50 shareholders, exclusive of current and former employees. The main advantage of this exemption is that there is virtually no cost to the business issuing securities. The key regulatory restriction is that the company is prohibited from inviting "the public" to purchase its shares. Typical investors would include the issuing entrepreneur's family members, friends and long-standing business associates, many of whom may not be at arm's length, and thus would not be permitted to hold the securities in Registered Retirement Savings Plans.

Investors who purchase securities under the private company exemption must be so knowledgeable about the issuing company as not to require any additional information. This condition plainly rules out angels or sophisticated investors as possible sources of capital under this exemption.

In his study of the *Ontario Securities Act*, Jeffrey MacIntosh argued that there is widespread lawbreaking among businesses employing the private company exemption. He noted that with most investments of less than \$150,000, the money is illegally raised by businesses selling securities to individual investors who are really members of "the public", as defined by jurisprudence. A business peddling securities illegally could risk legal action, according to Professor MacIntosh, since, should the investment go sour, an Ontario court decision suggests that the investor would be entitled to the return on her initial investment. (Jeffrey G. MacIntosh, *Legal and Institutional Barriers to Financing Innovative Enterprise in Canada*, Faculty of Law, University of Toronto).

Businesses also use the seed capital and private placement exemptions to avoid prospectus disclosure. The seed capital exemption, which can only be used once in a company's lifetime, applies if a business solicits no more than 50 prospective investors and sells securities to no more than 25 purchasers. The private placement exemption applies in cases where a sophisticated investor or angel purchases a minimum of \$150,000 worth of securities in the business. Sophisticated investors, however, are rarely willing to put up the \$150,000 minimum.

Although the seed capital and private placement instruments exempt companies from filing a prospectus, such companies are obliged to prepare an offering memorandum in order that all prospective investors have access to substantially

the same information. Legal and accounting fees for preparing an offering memorandum typically range from \$15,000 to \$20,000; thus, these exemptions are considered too costly for businesses with capital requirements of less than \$250,000. Arguing that the securities laws devised to protect the investor effectively serve as an obstacle to investment in small businesses, Professor MacIntosh urged that securities laws be eased.

C. Community Investment Pools

Larry Zepf proposed that the equity capital challenges for small and medium-sized businesses could be best addressed by providing new tax incentives in support of community investment pools. As Chairman of Canada's Technology Triangle Alliance, encompassing the municipalities of Kitchener-Waterloo, Guelph and Cambridge, Mr. Zepf is among Canada's leading advocates of such initiatives.

Mr. Zepf submitted a Canadian Technology Triangle (CTT) proposal, drafted in October 1992, which describes a Registered Community Investment Fund (RCIF) designed to encourage patient investment in local small and medium-sized businesses by local investors, including individuals, corporations and trusts. The proposed incentives for investors would essentially be a combination of capital gains tax exemptions, deductions equivalent to those earned through Registered Retirement Savings Plan purchases, and investment expense write-offs. Any RCIF earnings would be non-taxable, provided the investments were held for a minimum of five years. Contributions, for which no limits would be imposed, would be fully tax deductible, as would interest paid on funds borrowed to make the contribution (Canadian Technology Triangle (CTT) Business Community Program: Brief).

Mr. Zepf stressed that the Registered Community Investment Fund (RCIF) would be directed by local businessman who would be keenly aware of, and willing to extend management support to, emerging companies in the community. He noted that the community need not be bound by city limits; it could embrace an entire province but that the community pools must be supported by institutional infrastructure, such as banks and colleges or universities. Mr. Zepf maintained that Canadian Technology Triangle's RCIF proposal would be less costly from a tax expenditure

standpoint than the government incentives now supplied to labour-sponsored venture capital corporations.

Denzil Doyle is also an ardent promoter of community-based investment. He noted that Austin, Texas, a city smaller than Ottawa, is home to seven local venture capital companies, whereas Canada's capital has none. In Austin, the number of advanced technology jobs has soared almost threefold, to 30,000, since 1981, while comparable employment in the Ottawa area has remained relatively static, inching up from 22,000 to 25,000 during the same period, he said.

Professor Riding's research has shown that municipal economic development interests across Canada are creating facilities and services to connect entrepreneurs with investors. The shortcoming is that they tend to work in isolation. He suggested that the federal government could, at minimal cost, help enable various municipal and regional venture capital interests to share their experiences.

D. Community Investment Boards and Business Centurions

One of the more interesting grassroots venture capital initiatives is the Canadian Chamber of Commerce proposal, based on a suggestion by Gordon Sharwood, for the establishment of Community Investment Boards in areas where there is a lack of understanding about risk capital and a shortage of funding. The Chamber, in cooperation with Industry Canada, is planning to create six experimental pilot Boards composed of prominent business people ("Aim for a Million", Canadian Chamber of Commerce, 1994).

These Boards would evaluate the integrity and capabilities of local entrepreneurs seeking equity capital. Mr. Sharwood suggests that the Boards be supported in major centres by Due Diligence Centres across Canada, providing an economical way of conducting financial and technical due diligence of business plans, and identifying potential sources of equity. Final approval for funding would be vested in the local Board.

Sharwood also proposes that the Due Diligence Centres engage in mentoring and developing exit strategies for inexperienced local fund managers. He suggests adoption of the

Business Centurion Centre (BCC) model. Pioneered in Toronto, the BCC concept is designed to link senior business executives with personal investment capital to promising small and medium-sized businesses needing both capital and managerial help. The idea is based on the premise that self-employment or buying into a small business is an increasingly attractive option for senior executives seeking a permanent career shift. The BCC trial in Toronto is backed by the Ontario Development Corporation and five major companies, including Confederation Life, Inco Ltd., John Labatt Ltd., Noranda Inc., and the Toronto Dominion Bank.

E. Quebec

1. Regional Funds

In local or regional venture investment, Quebec is irrefutably ahead of the rest of Canada. The Quebec experience demonstrates the pivotal role of large financial institutions in the formation of small regional pools of venture capital. Maurice Prud'homme (*Réseau de capital de risque du Québec*) told the Committee that the *Caisse de dépôt et de placement du Québec* had taken the lead in establishing the first regional investment fund in the Quebec City area (Capidem) in 1988 (18:33).

Since then, eight other similar funds have been set up by the *Caisse* and its three principal partners, Desjardins Investment Corp., the National Bank of Canada and the Quebec Federation of Labour's Solidarity Fund. Together, the four institutions have committed a total of \$80 million, which will cover up to 80% of the capitalization of 10 regional funds. The remaining 20% is generally supplied by municipal pension funds, local promoters and fund managers.

Pierre Paquette, Senior Executive Vice-President of the National Bank of Canada, stated: "With regard to start-up capital, the route we prefer is to channel our resources through the many regional or sectoral risk capital corporations that exist in Quebec." His bank assigns a local regional vice-president to serve on the decision-making bodies of the regional funds and develop contacts with local entrepreneurs (16:38). Quebec's regional funds are plainly aimed at plugging the low-end venture capital gap. Investments range from \$50,000 to \$500,000, with the average being \$200,000.

The Quebec government also plays a small but significant role part in the regional investment funds by supplying subsidies to finance their investment management activities. For example, CAP-GEST-DEV Inc., which operates in West Quebec's Outaouais region, received a \$900,000 provincial contribution over four years when it was formed in the fall of 1992 (RESEARCH MONEY, Vol. 6, No. 15).

Mr. Prud'homme, who manages the Solidarity Fund's interest in the regional pools, reminded the Committee about the importance of geographic proximity in responding to entrepreneurs' needs. As small, nimble organizations, he said Quebec's regional funds are welcomed by entrepreneurs who are reluctant to deal with big, bureaucratic institutions, which they perceive as cold and anonymous. Quebec's regional funds are helping to build more venture capital management expertise in an industry that is "relatively young in Canada, and even younger in Quebec" (18:33).

The lengthy process for training venture capital managers may partially explain why Quebec's regional pools have struggled to invest their funds. Of the \$90 million committed to the nine regional funds, less than \$25 million has actually been invested in enterprises, according to Mr. Prud'homme.

2. Tiny Local Funds

The trend toward decentralizing venture investment in Quebec is also evident in a new experiment spearheaded by the union-sponsored Solidarity Fund in collaboration with the province's Regional County Municipalities (RCMs). Solidarity and the RCMs are forming a network of *Sociétés locales d'investissement dans le développement* (SOLIDES) that will supply venture equity and loans in the \$5,000 to \$50,000 range and are aimed at addressing the comparatively high mortality rate among Quebec businesses formed by young entrepreneurs. Solidarity covers half the cost of capitalizing the SOLIDES; the balance is furnished by local business promoters. By exploiting the existing infrastructure in the municipalities, the SOLIDES are set up "with minimal" cost, stated Denis Dionne, First Vice-President of Solidarity investments (*Proceedings*, 10 May 1994). Nonetheless, he said, the province also helps with the management costs of SOLIDES with grants ranging from \$100,000 to \$150,000.

3. Can Quebec's Model Be Emulated Elsewhere in Canada?

The testimony did not make it clear whether the example of Quebec's financial institutions in deconcentrating venture capital can be emulated in other parts of Canada, where many traditional deposit-taking institutions are opposed to moving even a small portion of their assets into venture investment and even those who are willing do not address small investments at the local or regional level. For example, representatives of the Royal Bank, which unveiled a new \$125-million venture capital fund in April 1994, indicated that the bank's new equity capital pool is geared exclusively to larger deals (14:13). Centred in Toronto, the new Royal Bank fund will concentrate on technology- and export-intensive companies with sales of at least \$5 million and capital requirements ranging from \$1 million to \$10 million (RESEARCH MONEY, Vol. 8, No. 7).

Dr. John Evans, President of the Trust Companies Association, suggested that the Quebec model might be worth emulating and that the federal government might help by re-allocating funds from other business assistance programs (10:57).

F. Industry Canada's Community Venture Capital Program

Federal aid for the development of the experimental Community Venture Capital Program was promised in the summer of 1993. The proposed program, administered by Industry Canada, was to have provided up to \$28 million in federal subsidies to 10 community investment pools during the five-year trial phase. Federal assistance, contingent on matching private sector funding, was to be used for two purposes: to offset the cost of assembling and managing local investment funds, and to subsidize the cost of mentoring investee companies.

Community Venture Capital Program was plainly directed to the informal segment of the venture capital market, providing support for the formation of either blind pools or virtual pools by local angel investors. Assuming the 10 community funds were activated at the maximum pool size of \$20 million, the program's \$28-million allocation would lever up to \$200 million in private equity capital (RESEARCH MONEY, Vol. 7, No. 13).

The demand for Community Venture Capital Program is evident across Canada. In Saskatoon, for instance, a local group of promoters apparently raised \$2.5 million from a community bond issue in anticipation of the program. In the Niagara region, community interests have formed a service called Link, which would connect informal investors to small business investment opportunities.

Though the Community Venture Capital Program was announced, it was not activated, because it failed to secure Treasury Board approval before the former federal administration left office. The program is still on hold, pending a resolution of the Liberal government's proposal to launch the Canada Investment Fund.

Several witnesses talked about the downside of community-based venture investment mechanisms. Leo Legrove, President & CEO of RoyNat, warned that there are too few qualified investment professionals to set up venture equity pools across the country. Mary Macdonald spoke of the excessive risk associated with geographically limited funds.

G. Investor and Investee Tax Incentives

Some doubt that the Community Venture Capital Program could work without some form of tax stimulus for individual investors. The previous government had indicated that investment tax credits might be attached. (RESEARCH MONEY, Vol. 7, No. 13).

One option under consideration was a financing vehicle modelled on provincial experiments with small business development corporations (SBDCs). Several years ago, Ontario offered SBDC investors 30% investment tax credits. British Columbia has had a similar program of venture capital corporation incentives for nine years; net proceeds of \$145 million have been raised for about 210 companies and last year alone \$36 million was raised (*Business in Vancouver*, 19-25 April 1994). At the federal level, the only tax breaks currently aimed at stimulating venture investment are those for individuals who purchase shares in labour-sponsored venture capital corporations.

The Canadian Chamber of Commerce, meanwhile, has advocated the creation of a Small Business Equity Capital Tax Incentive to

encourage individuals to participate in the low end of the venture capital market. The 30% refundable investment tax would apply to investments of up to \$250,000 per investee company after the existing shareholders had made a minimum investment of \$25,000 in a qualifying business (defined as any firm that is eligible for the \$200,000 small business deduction) ("Aim for a Million", Canadian Chamber of Commerce, 1994).

Using a totally different approach, Quebec provides not only tax breaks to venture investors, but also fiscal stimulus to small and medium-sized businesses that successfully sell equity to financial institutions and designated risk capital firms. This

measure is designed to overcome entrepreneurs' negative perception of venture capital, and equity sharing in general.

In its fiscal 1991-92 budget, Quebec introduced refundable investment tax credits to small and medium-sized businesses that obtain financing by issuing common shares, or convertible debentures and preferred shares. The value of the refundable Investment Tax Credit is 12% or 24% of the investment, depending on the type of equity instrument issued. To qualify for the refundable cash incentive, the firm must obtain a receipt from the *Société de développement industriel du Québec*.

LABOUR-SPONSORED VENTURE CAPITAL CORPORATIONS

A. Recent Growth

As noted earlier, labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs) are a dominant force in the institutional venture capital marketplace; with approximately \$1.25 billion in assets under administration, they control about 30% of the formal risk capital market (Working Ventures: Brief). Given that such funds raised at least \$350 million in 1993, the total federal tax expenditure for the 20% Investment Tax Credit would be minimum of \$70 million that year. To put this into perspective, LSVCC tax expenditure now represents the largest single instrument of federal support for venture capital formation in Canada; it is much larger than the proposed Canada Investment Fund, which would involve a direct expenditure of \$25 million annually. Moreover, there are signs that such tax expenditures could swell substantially in the coming years as the list of unions and professional associations backing such funds continues to grow.

There are now six labour-sponsored venture capital corporations operating in Canada. The largest is the QFL's Solidarity Fund, with more than \$900 million in assets, followed by Working Ventures, with a pool of \$288 million. Next is British Columbia's Working Opportunities Fund, with a pool of capital in the order of \$45 million. Smaller LSVCCs include: the \$7.2-million Integrated Growth Fund, sponsored by the

Canadian unit of the United Food & Commercial Workers International Union; DGC Entertainment Ventures Corp., a \$1.8-million fund launched by the Directors Guild of Canada; and the \$13-million Crocus Fund, backed by the Manitoba Federation of Labour, the only labour-sponsored venture capital corporation with a mandate to promote employee ownership of companies.

On the horizon is a Toronto-based venture promoted by an umbrella group known as Associated Unions and Cooperatives. Operating under the working title Ontario Investment and Growth Fund, this venture is sponsored by the Canadian Conference of Teamsters; Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada; Ontario Worker Cooperative Federation; Service Employees International Union; and the United Steelworkers of America. Given the huge base of organized labour promoting it, it is expected this labour-sponsored venture capital corporation will eventually rival the Solidarity Fund in scale.

A Workers Investment Fund backed by the New Brunswick Federation of Labour is expected to hit the market early next year. Other labour-sponsored venture capital corporation structures have also been registered by the Ontario Medical Association, the Alliance of Canadian Cinema, Radio and Television Artists, and the Federation of Engineering & Scientific Associations.

B. Working Ventures

1. Current Intentions

Working Ventures Canadian Fund Inc., a labour-sponsored venture capital corporation backed by the Canadian Federation of Labour, urged the Committee to stay away from any proposal that would extend the investment incentives created for labour-sponsored funds to community-sponsored funds.

This, in our view, would be a recipe for disaster. Shareholder protection issues would be a paramount concern in a local fund. It would be impossible to achieve diversification and therefore manage risk in this way. Furthermore, it would be difficult to maintain the infrastructure necessary to professionally manage a fund of this type as a public vehicle within the context of a disciplined management expense ratio (Working Ventures: Brief).

Notwithstanding those observations, Working Ventures said it could help create local infrastructure to identify suitable opportunities and provide ongoing monitoring, mentoring, and value-added services. Working Ventures added that community venture pools should be capitalized by local institutions or angels. It expressed a desire to explore deploying its own assets in community venture funds in much the same way as the Solidarity Fund capitalizes Quebec's regional pools. Current federal laws governing labour-sponsored venture capital corporations outside Quebec, however, prohibit the labour-sponsored pools, for the most part, from investing in such funds. Working Ventures urged the Committee to support its call for income tax amendments that would change this situation.

When Working Ventures was conceived, federal authorities were concerned that it should not relinquish control over investment decisions to other organizations. Working Ventures President of the Canadian Federation and Labour James McCambly assured us that any investment by Working Ventures in another venture capital pool "would be very thoroughly thought out and would be prudent on behalf of the shareholders" (18:43).

Working Ventures has thus indicated a willingness to act as a middleman between individual investors and community groups. Federal policy makers must consider whether

investment incentives should be given to shareholders who capitalize a go-between, like Working Ventures, or should be assigned directly to promoters of and investors in community or expert funds.

In a letter to the Committee, Earl Storie, managing partner of VenGrowth Capital Funds of Toronto, endorsed Working Venture's request to invest its assets in other funds. Toronto merchant banker Gordon Sharwood, however, questioned why the federal and provincial tax credits for venture investment are limited to union-backed funds. "Since I have experience in the field, why should I not be able to get a similar tax break if I make the investment myself? Why do I have the labour-sponsored venture capital fund and all of its heavy administration costs burdened on me?"

2. Cost of Working Ventures Investments

Working Ventures' desire to act more like a Fund of Funds is not surprising; it has encountered difficulties in directly investing its burgeoning pool of assets in Canadian small and medium-sized businesses. As of July 1994, Working Ventures has authorized roughly \$43 million worth of investments in 15 ventures, representing just 15% of its net assets. With provincial tax incentives of almost \$60 million, the total government support amounts to roughly three dollars for every dollar invested to date. The investments have cost the federal government alone more than \$70 million, which includes an estimated \$58 million of investment tax credits to shareholders and roughly \$13 million in direct federal subsidies since the fund's inception six years ago. At that time, Industry Canada agreed to supply it with a \$15-million non-repayable grant over seven years to cover start-up, promotion and operating costs; but federal cuts have reduced that contribution to \$14.5 million. This year, the Fund will receive its final \$1.8 million instalment from Industry Canada (Working Ventures, Annual Report).

Mr. McCambly said that Working Ventures, the only pan-Canadian labour-sponsored venture capital corporation, has spent considerable time and expense trying to loosen investment restrictions in securities regulations and provincial legislation governing such organizations, particularly in Ontario (18:51). Working Ventures' shares have been approved by the Saskatchewan, Ontario, New Brunswick, Prince Edward Island,

and Nova Scotia governments. Working Ventures President Ron Begg told the Committee that it has taken somewhat longer than anticipated to harmonize conflicting regulatory and legislative agendas in the various jurisdictions (18:39).

Last summer, Working Ventures achieved a major breakthrough when it received an exemption from a rule that restrains mutual funds from assuming more than a 20% stake in any single enterprise. That restriction was considered unreasonable since most venture funds normally take larger equity stakes in order to ensure effective management control over their investments.

This year's Ontario budget proposed lifting several other restrictions. Labour-sponsored venture capital corporations would now be able to provide equity to finance export development investment activities outside Canada and would also be able to conduct investments in companies that grow beyond \$50 million in assets and 50 employees.

Mr. Begg indicated that the removal of those restrictions has helped his fund boost its investment activity. Prior to August 1993, only two equity investments had been closed; since then more than a dozen financing deals have been approved. Working Ventures current target is to invest between \$5 million and \$10 million each month (Working Ventures: Brief).

3. Investment Milestones Issue

Working Ventures also stated that the current federal rule on investment milestones is too restrictive. It stipulates that 60% of its assets must be invested in qualified Canadian companies within the first five years of fund raising activities. Because of the investment delays created by the regulatory and legislative hindrances, Working Ventures proposed that the "five-year absolute clock be changed to a three-year rolling clock", which would be in tune with the investment milestones established by the provinces.

4. Tax Issue

Working Ventures also proposed changes to the federal legislation that would reduce its 45% to 50% tax burden on investment income. Ideally, it would like to be treated like an equity mutual fund where investment income is taxed in the hands of

shareholders. This would see the federal government earning even less tax revenue in the short-run, since more than 90% of Working Ventures' shares are held in tax-sheltered Registered Retirement Savings Plans. Failing that, Working Ventures would like an amendment that would grant it refundable tax treatment — a measure that applies to organizations with fewer than six investment professionals — and thereby reduce its effective tax rate to 25% to 30%. Working Ventures seems to want the best of both worlds: for tax purposes, it would prefer to be treated like a mutual fund, yet it has won an exemption from the 20% equity limit imposed on mutual funds.

The second tax proposal should be examined cautiously. Working Ventures currently earns more than \$3 million annually in investment income, largely because the bulk of its assets are held in short-term federal and provincial debt securities and medium-term provincial bonds. If more of its assets were invested in Canadian small and medium-sized businesses, taxation of investment income would be less of an issue. Working Ventures, like other labour-sponsored venture capital corporations, obtains assets heavily subsidized by federal and provincial governments which it then lends back to the governments. This proposal asks for a further tax concession from the governments.

C. Solidarity Fund

1. Description

The testimony suggests that Working Ventures is striving for parity with Solidarity. There are however, many important distinctions between the two funds. Unlike Working Ventures, Solidarity is much more than just a venture capital pool; it is in the "development capital" business with a broad mandate to create, maintain and protect jobs. It claims to have saved, maintained, or created roughly 30,000 jobs since its inception in 1983 by actively engaging in risky business turnaround and financial restructuring deals totalling about one-third of its portfolio. Solidarity has evolved into a wide-ranging vehicle of economic development, having conducted 10 sectoral studies, including reports on how to boost the competitiveness of small and medium-sized businesses in the furniture and textile industries.

The profile of Solidarity's shareholders, its investment mandate, and value-added services,

indicate it is far more closely coupled to the labour movement than Working Ventures. Roughly half of Solidarity's shareholders are members of QFL unions, while another 22% belong to other unions. By contrast, only one-third of Working Venture's shareholders are union members. Solidarity's charter states that it will give preference to companies whose workers are organized. Also, Denis Dionne said officials with the QFL fund engage in labour-management mediation activities to "ensure that the two essential partners can quickly arrive at solutions that will increase productivity" (18:17). Labour relations and giving priority to unionized companies is not part of Working Ventures' mission.

The law which established Solidarity gives it mandate to provide education to workers in industry. To fulfil this mission, Solidarity has provided a \$3-million endowment toward an education foundation that sponsors courses in financial statement analysis for employees of investee companies. Investee companies also pay for the training courses, contributing \$40 annually per employee.

Solidarity and Working Ventures differ markedly with respect to redemption terms and related penalties imposed on shareholders. Generally, an investment in Solidarity's shares is locked in until investors reaches retirement age, whereas investors in Working Ventures must retain the shares for five years to preserve the maximum tax benefits, and for eight years to avoid redemption fees.

2. Criticism of Solidarity

The Solidarity Fund is not without its critics. Some have questioned whether Solidarity should be investing in real estate. As of 31 May 1993, real estate services investments accounted for roughly 15% of the Fund's portfolio. In British Columbia, by contrast, the enabling legislation for Working Opportunities prohibits that labour-sponsored venture capital corporation from investing in real estate situations.

In a cost-benefit analysis of Solidarity, Jean-Marc Suret, professor of administrative sciences at Laval University, painted a bleak picture of the pool's performance to the end of 1992. He concluded that the cost of the FSTQ (*Fonds de solidarité des travailleurs du Québec*)

seems very high, and the funds effectively invested in Quebec enterprises are not very important. Professor Suret's study determined that the cost of each dollar invested ranged from two to four dollars, depending on the valuation of the portfolio, which he attributed to "huge administration costs" (Jean-Marc Suret, *The Fonds de solidarité des travailleurs du Québec: A Cost Benefit Analysis*, December 1993).

Professor Suret's analysis of the benefits examines only Solidarity's infusion of additional capital into Quebec companies and excludes more indirect benefits, such as worker education, employee ownership, funds provided by Solidarity's partners and the stimulation of regional development. Moreover, the fund's operating costs were disproportionately higher in its early years; for example, in 1985 administration consumed 23% of Solidarity's net assets, but that figure steadily declined to about 3% by April 1993, more or less in line with the industry norm for venture capital management costs.

Denis Dionne (Solidarity) also pointed out that the fund is not driven solely by profit motives. As one of the few sources of turnaround capital for financially troubled businesses, it is aware that some of its deals will result in losses. Solidarity aims for a 20% to 25% annual return on investment, whereas its private sector, non-subsidized venture capital counterparts seek returns ranging from 25% to 40%. To date, however, Solidarity has generated an average rate of return on investments of only 12% annually, yielding a return to shareholders of roughly 6%.

In response to Professor Suret's study, Solidarity has asked a group of researchers to examine the economic and social benefits attributable to the fund's activities. The study team is led by Pierre Lamonde of the *Institut national de recherche scientifique* at the *Université du Québec à Montréal*. A separate empirical study of economic employment effects of labour-sponsored venture capital corporations by Carleton University's Centre for the Study of Training, Investment and Economic Restructuring has been commissioned by the Canadian Labour Market and Productivity Centre. The research program will also examine issues and concerns identified by fund managers and labour sponsors and compare the funds with union-backed funds in other industrialized countries.

3. The Quebec Government's Cap

Sales of Solidarity's tax-assisted shares reached a pinnacle in fiscal 1993. During the year ended 31 October 1993, Solidarity assembled a record \$233.6 million, a staggering 73% increase over the \$134.8 million raised in fiscal 1992, prior to which it had amassed less than \$75 million annually from share offerings.

The sharp rise in Solidarity's sales prompted the Quebec government in its May 1993 budget to impose a \$75-million annual cap on the pool's fundraising activities. The increased cost to the provincial treasury of these activities was only one consideration. The Budget stated that the Solidarity Fund has "created a number of problems for its competitors in the financial and investment markets". Moreover, other labour groups and financial institutions, among them the *Centrale des syndicats nationaux*, one of the largest labour organizations in Quebec, were pressing for similar tax incentives to those enjoyed by investors in the QFL Fund. The Quebec government was also uneasy that Solidarity's assets might be expanding faster than its capability to invest. The Budget's proposed consultations to develop a broad new policy governing this financing mechanism did not materialize, although the Finance Ministry conducted its own internal research on this subject.

In recognition of the fact that a substantial portion of Solidarity's share purchases are triggered through automatic employee payroll deductions, last December the province raised the cap to \$97 million; this year's budget raised it to \$100 million. According to Mr. Dionne, Solidarity's annual investments had averaged roughly \$65 million, until 1993, when it committed \$175 million to Quebec companies and venture capital funds. He finds the cap "unthinkable", considering that Solidarity is capable of investing considerably more than \$100 million annually.

The Quebec government cap has effectively overruled the clause in Solidarity's legislation linking its fundraising limits to previous disbursements in unsecured investments. This clause was intended to ensure that the fund meets specified investment milestones before offering more tax-supported shares to investors. (Shares acquired through payroll or under an agreement with the employer in favour of the employees are exempt from this provision.)

Despite the imposed \$97 million limit imposed last year, Solidarity assembled approximately \$117 million. The \$20-million over-subscription meant it had to repay the Quebec government approximately \$4 million to cover the 20% provincial investment tax credit. To compensate for the repayment, Solidarity assigned a 20% premium to the book value of shares purchased by the investors who had assumed the additional \$20 million.

The Committee wonders why the federal government did not seem to share the provincial government's concerns about Solidarity; there was no corresponding decision by Ottawa to harmonize its investment incentives with Quebec's by imposing a limit on the federal tax credits attached to Solidarity's shares.

D. Options for Limiting Labour-Sponsored Venture Capital Corporation Costs and Targeting Funds

The establishment of new labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs) outside Quebec and the objectives of those that already exist, like Working Ventures, has significant implications for federal fiscal strategists. At what point will governments decide that LSVCCs are costing their treasuries too much? Is this an efficient use of taxpayers' money, given that most LSVCCs, apart from Solidarity, do not address the low end of the venture investment market? Moreover, to what extent have government incentives to encourage new entrants into the formal venture capital business created an unfair distortion in that marketplace? One could argue that more venture capital funding heightens competition; on the other hand, the relatively easy money LSVCCs raise may be giving them a competitive edge over private venture capital firms. Thus government support may be doing more to quash competition than to intensify it. Quebec acknowledged this concern when it decided to cap Solidarity.

Mary Macdonald told the Committee that changes to legislation by either level of government must avoid putting existing shareholders at risk. She ruled out eliminating the federal labour-sponsored venture capital corporation incentives altogether, claiming that such action might prompt investors to liquidate their shares after the minimum five-year retention period necessary for earning the Investment Tax Credits (7:23).

How could a federal cap for labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs) be applied even-handedly? One option would be to link the cap to LSVCCs' level of investment in small and medium-sized businesses. Such a link might even encourage LSVCCs to conduct smaller deals. Another possibility would be to reduce the value of the Investment Tax Credit (ITC), either by a one-time reduction or by a more gradual phase-down, which would give all governments a longer-term exit strategy if they deemed the market to be sufficiently saturated with LSVCC funding, or that certain LSVCCs no longer required tax-based assistance. Any federal move to cap the available ITCs would likely have to be synchronized with the provinces. British Columbia, Saskatchewan and Manitoba have, like Quebec, imposed limits on provincial tax credits available for LSVCC investments.

Determining the appropriate level of tax stimulus for labour-sponsored venture capital corporation (LSVCC) investors is difficult. We do know that individuals who purchased Solidarity's \$20 million over-allotment of shares seemed to be satisfied with an effective incremental tax break of 20%, rather than the usual 40% government incentive. On balance, the Committee questions whether the extraordinarily generous value of the tax breaks offered to LSVCC investors is commensurate with the risks assumed by the union-sponsored funds.

E. Observations from the Past

Shortly after Solidarity was created, a group of Quebecers representing industry, labour and

the financial community (the Serge Saucier Commission), studied the capitalization of businesses. The Commission examined various studies of venture capital formation, including a report that found Small Business Investment Companies in the United States, which were backed by government guarantees, to be less disciplined than private venture capital companies. Reporting in 1984, the Commission concluded that tax incentives might not be necessary to stimulate the formation of venture capital, especially since pension funds, a major source of venture capital at that time, were already exempt from tax.

This report favoured the creation of local venture investment funds, as well as the concept that business owners should be able to invest in their own business and receive the same tax break as is given for Registered Retirement Savings Plan contributions. The conclusion was that the creation of new venture capital pools should result from "enlightened leadership" on the part of both public and private institutions.

When Solidarity was formed in 1983, only half the members of Quebec's influential *Conseil du Patronat*, the province's largest employer group, approved. By 1988, however, 90% of the *Conseil's* membership did so (Edward T. Jackson, "Labour-Sponsored Venture Capital Corporations: A Tool for Investing in Small Business and Regional Development", December, 1993).

CANADA INVESTMENT FUND AND ONTARIO'S FUND OF FUNDS

In the last federal election campaign, the Liberal Red Book indicated that the new \$100-million federal allocation to venture investment formation would be patterned after Ontario's \$70-million Lead Investment Fund (OLIF). This is designed to deal with the issue of expertise in the formal venture capital market by capitalizing a series of expert investment corporations in a range of research and development-intensive sectors, such as biotechnology, medical devices, energy and environmental technologies, telecommunications and information services. (Solidarity has also capitalized three venture investment vehicles aimed at biotechnology, aerospace and environmental technology ventures.)

Promoters of the expert investment corporations (EICs) are expected to supply two dollars for every dollar supplied by Ontario Lead Investment Fund, yielding a total venture capital pool of \$210 million. A minimum of 20% of the expert fund's capital must be furnished by the EIC fund managers themselves, in order to align their interests with those of the other shareholders and the investee companies.

An interesting feature is that the province, which is contributing \$28 million to Ontario Lead Investment Fund, has agreed to surrender 50% of its net gains for distribution to the shareholders in the lead investment group and the expert funds.

Since the province's stake will typically average about 16.6%, the investment incentive for other capital providers is relatively modest, though it is still seen as effective in that it rewards success.

Ontario's initiative was inspired by MDS Health Ventures Inc., an expert fund in the life sciences and health care field that has enjoyed unrivalled achievement in the venture capital business, with 90% success in its first 20 venture investments. Generally, out of ten investments by venture capitalists, two end up as "big winners", six are "walking wounded" and the remaining two are "absolute disasters".

The stakeholders in the Ontario fund have indicated they are open to a wide array of expert investment corporation sponsors, including corporations and other fund managers, or even a consortia of interests that might include venture capitalists, municipal development corporations and universities.

Other corporate venture capital funds in Canada include: Bell Canada Enterprises which has a small fund geared to telecommunications enterprises; Philip Environmental Inc., which recently spearheaded the creation of a new fund aimed at ventures in the environmental technologies sector; and the Stentor alliance of telephone companies, which announced a \$50-million fund in April 1994 to support small businesses developing multimedia applications for the information highway.

With respect to the proposed Canada Investment Fund (CIF), most witnesses and experts rejected the idea that the federal government should act as an equity investment partner in a venture capital pool similar to Ontario Lead Investment Fund. There was, however, strong consensus that the federal government should use the promised CIF moneys to subsidize

local and expert investment groups capable of raising venture capital from other institutional sources. These subsidies could offset the costs of assembling venture funds and develop the expertise necessary for managing investments by local and expert funds.

Maurice Prud'homme (*Réseau de capital de risque du Québec*) advised that the "greatest need" for federal aid "is in the area of operating support" for venture capital funds (18:30). Innovatech's Bernard Coupal noted that operating subsidies are especially vital for smaller regional and expert funds and added that most venture funds devote about 2% of subscribed capital to administration costs. The 2% guideline, he said, is impractical for a fund of \$20 million, particularly if the venture capital pool concentrates on deals requiring a high degree of technical due diligence.

Venture capital consultant, George Fells, in a brief to the Committee, proposed that the federal government could defray the cost of establishing the infrastructure for community-based risk capital pools and technology-targeted expert funds. This suggestion is in tune with the funding instruments envisaged under the proposed Community Venture Capital Program.

Other witnesses cautioned against the federal government's directly injecting more money into the formal market, which is not being properly irrigated with investment opportunities because of the lack of funding for small deals (14:96). Professor Riding also had reservations about using taxpayers' money to do the same thing as labour-sponsored venture capital funds. In a letter to the Committee, David Pecaut, Vice-President of the Boston Consulting Group of Canada Ltd., submitted that the government should refrain from participating in the venture capital market as a passive investor and concentrate on how to assist the private sector in developing the necessary skills base for venture investment.

SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

It was evident from the testimony that Canadian small and medium-sized businesses, particularly high-growth, new economy enterprises, must shore up their balance sheets with higher proportions of equity. Equity is a vital ingredient if Canadian businesses are to secure the

complementary debt instruments necessary for business development.

The equity capital market is far more complex and dynamic than the debt financing business. For one thing, there is a much wider range of actors in

the equity market, from tiny individual investors to large public and private institutions. Governments, in particular, have become increasingly interventionist in stimulating both the supply of and demand for equity, especially venture capital.

From the outset, it is important to note that venture capital is an important contributor to the economy. A recent Federal Business Development Bank study shows that firms capitalized with risk capital have experienced high growth rates in terms of job creation, exports, research and development spending and contributions to the tax base. During the hearings and in follow-up research, the Committee chose to focus on issues related to love capital, informal venture capitalists (angel investors), and the formal institutional venture capital providers.

Love capital — supplied by business owners, family, friends and business associates — is the lifeblood of entrepreneurs with financing requirements below \$1 million. Indeed, a recent Canadian Chamber of Commerce survey confirmed that love capital is the largest single source of start-up financing for businesses. Such money is often structured as debt, however, leaving entrepreneurs who rely on this form of financing with a comparative lack of equity on their balance sheets.

Informal venture capitalists can be an important source of equity for enterprises requiring smaller amounts of capital. By contrast, formal institutional suppliers of risk capital including labour-sponsored venture capital corporations, tend to concentrate on financing arrangements in excess of \$1 million. The main reason for this is the relatively high cost of due diligence and management associated with small deals.

The key findings of the Committee are that, while barriers are preventing the flow of equity capital to businesses requiring smaller amounts of financing, there is an adequate supply of equity capital for the larger deals in the formal market. These twin findings are the main underpinnings for all our recommendations.

Venture capital often entails more than just money. Informal angel investors, in particular, provide business experience and a high degree of management discipline. These non-monetary value-added services distinguish early-stage equity financing from debt financing.

Despite the value of equity from angels and professional venture capitalists, many entrepreneurs fear that venture capital from outside sources is often too costly and leads to a loss of control over business decision-making. This dubious perception is clearly a significant obstacle to equity financing deals, especially in the early phases of business development.

Reasoning that business owners should be able to employ their own funds and those of friends and business associates, Hydra-Tech International Corp. submitted a proposal that would permit tax-free use of Registered Retirement Savings Plans (RRSPs) for capitalizing small, private enterprises. This proposal is in tune with a recommendation by the 1984 Saucier Commission in Quebec. That group suggested that business owners who invest in their own enterprises should receive the same tax benefits as those given for RRSP contributions. The Committee believes Hydra-Tech's RRSP proposal does merit close attention. To the extent that existing RRSPs would be used, this measure would entail no cost to the federal Treasury. But like any new tax incentive, it would have to be framed to prevent fraudulent abuse.

Current tax regulations prohibit non-arm's-length shareholders — individuals holding more than 10% of any given class of shares of an enterprise — from purchasing RRSP-eligible securities in it. This measure is designed to preclude larger stakeholders from diverting excessive amounts of business income into the Registered Retirement Savings Plan tax shelter. While the Committee recognizes the intent of the restriction, it maintains that a mechanism could be designed to limit the amount of income distributed to RRSP-eligible shares held by a non-arm's-length shareholder.

-
18. The Committee therefore recommends the removal of the non-arm's length ownership restriction to allow owner/operators and other major shareholders to purchase RRSP-eligible equity securities in qualifying small, private companies. This measure would have to incorporate pre-determined limits on the amount of business income that could be distributed to shares held in the tax shelter.
-

A number of witnesses warned of the potential hazards of allowing owner/operators and other major shareholders to risk retirement savings in a small, private company. This concern could be addressed by establishing a limit on the amount of a Registered Retirement Savings Plan portfolio that could be used to capitalize small, private companies.

-
19. The Committee recommends that non-arm's length shareholders, as defined in the current *Income Tax Act* regulations, be restricted to investing no more than 20% of their RRSPs in qualifying small, private companies.
-

Angel investors represent a potentially huge pool of equity capital for emerging enterprises in Canada. However, the Committee was informed that these investors can be discouraged from supplying equity to small businesses because of onerous provincial securities regulations on information disclosure. (Those same regulations can be an impediment to the supply of love capital.) One study even suggested that many of small equity financing deals in Ontario do not respect the provincial securities laws related to information disclosure. Accordingly, it was argued that disclosure rules or share offering prospectus exemptions be relaxed to make it easier for small businesses to assemble equity legally.

-
20. The Committee recommends that the federal government inform provincial securities regulators about information disclosure requirements that can inhibit private small businesses from raising equity legally.
-

Another alleged impediment to angels or providers of informal venture capital is the federal capital gains tax. Denzil Doyle told the Committee the angels are "on strike" because of the recent escalation in the effective tax rate on gains earned through capital appreciation. Today, the effective capital gains tax stands at roughly 40% for top income earners — the highest level since the levy was introduced in 1972. The federal government maintains the \$500,000 lifetime capital gains tax exemption for investments in qualifying small business shares and farms. In the last budget, the Finance Department indicated that a tax force would review the feasibility of an alternative to this exemption for small business and farm investments. One possibility might be a reduction in the capital gains inclusion rate to 50% from the current rate of 75%. This proposal assumes that the lower capital gains tax rate would apply to a wider array of small business investments.

Mr. Doyle told the Committee that any new form of preferential capital gains tax treatment must be designed as a strategic instrument in support of patient equity investment for new economy enterprises. He offered two suggestions. One would allow angels to roll over gains from one investment to another without incurring a tax hit; the other would involve a reduction in taxes on capital gains earned from specified forms of investments. The latter could be patterned after a recent measure in the United States which encourages "patient investment" by non-corporate investors.

A lower capital gains tax rate for longer term, patient equity investment was advocated by the Prime Minister's National Advisory Board on Science & Technology in 1991. The same concept was endorsed in a recent Industry Canada report on Financing the New Economy.

The Committee supports a lower capital gains tax rate for patient equity investments in qualifying small private businesses. While a new

capital gains tax break would entail a cost to the federal Treasury, that charge could be more than offset by the increased tax yield from growing small businesses financed and mentored by angel investors. Moreover, this measure would not have an immediate impact on tax revenues if it applied only to longer-term investments held for a minimum of five years.

-
- 21. In order to increase the supply of patient equity capital, the Committee recommends that the federal government reduce the capital gains tax rate on long-term investments in small, private businesses. The rate reduction should apply to investments held for at least five years. We urge the Department of Finance task force examining the \$500,000 lifetime capital gains exemption to develop a proposal for implementing this recommendation.**
-

The shortage of equity capital for small deals in the informal market is a major problem that leads to further complications when we examine the state of the formal institutional venture capital marketplace. While \$3.9 billion in capital is under management, it is noteworthy that half those funds are still available for investment. Given that the formal venture investment industry typically invests at a rate of \$400 million annually, there is now a five-year supply of capital for the larger mid-market venture equity deals. The supply of capital in the formal venture investment industry is so ample partly because there do not appear to be enough opportunities for formal institutional investors as a result of the lack of nurturing at the front end of the venture capital market.

This issue is also a function of the dramatic changes in the formal venture capital market in recent years. Traditional sources of funding for privately managed, professionally managed venture equity pools — mainly pension funds and life insurance companies — have substantially reduced their commitments primarily because returns on investment have fallen well short of expectations.

Canadian governments have more than picked up the slack left by the traditional institutional sources, being associated, both

directly and indirectly, with more than 75% of the \$775 million in new formal venture capital raised in 1993. The federal government's main instrument of support for institutional venture capital formation is the incremental tax incentive provided to individual investors in labour-sponsored venture capital corporations. Last year, the federal government's tax expenditure in support of these Funds amounted to more than \$70 million.

The Committee is concerned about the high concentration of capital in labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs). The two largest of these, the Quebec Federation of labour's Solidarity Fund and the Canadian Federation of Labour's Canadian Working Ventures Fund Inc., have become dominant forces in the formal market, controlling more than 25% of the total capital under management. Labour-sponsored venture capital corporations accumulated at least half of all new formal venture capital raised in 1993.

Another concern is whether these heavily subsidized funds are operating efficiently and effectively. A cost/benefit analysis of the Solidarity Fund's investment activities by a Laval University professor concluded that the QFL fund has turned in a poor financial performance. The Committee notes, however, that the scope of this analysis was somewhat narrow.

The Committee also observed that Working Ventures has been inordinately slow at investing in small and medium-sized businesses. This seems to be mainly a result of design flaws in the federal and provincial laws that gave rise to Working Ventures and other labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs) outside Quebec. Working Ventures seems to have been more pre-occupied with correcting those flaws than making venture investments. Indeed, we were told much of the \$14.5 million federal grant to seed the development of Working Ventures has been consumed by lawyers engaged to promote changes to the legislation and regulations governing the LSVCC.

One pressing issue is whether the generous tax incentives for labour-sponsored venture capital corporation (LSVCC) entry into the formal market have created distortions in that market. The comparatively easy money assembled by LSVCCs may be giving those funds an unfair competitive edge over more established and experienced private venture capital firms. It is arguable that

the government's efforts to intensify competition in the marketplace are, in fact, producing the reverse effect. The Quebec government was responding to complaints from competing financial institutions when it imposed a cap on provincial incentives available to Solidarity's shareholders. Moreover, LSVCC tax expenditures could escalate substantially in future years. Existing LSVCCs have set ambitious fundraising objectives, while new LSVCCs are rapidly entering the market. As awareness of these generous tax shelters grows, it is likely that an ever-increasing number of Canadians will exploit them.

Four of the eight provinces that support the union-backed venture capital pools have established annual limits on the amount of tax credits available to the investors. The federal government, by comparison, has set no such ceiling and has already assured investors in Solidarity's shares that it will continue to provide tax breaks beyond the provincial limits. The Committee questions the federal government's failure to synchronize its tax incentive levels with those of the provinces. The federal government also lacks an effective exit strategy from the labour-sponsored venture capital corporation (LSVCC) vehicles. Placing a moratorium on LSVCC fundraising by eliminating the incentives altogether, however, might result in liquidity problems.

It would seem more appropriate for the federal government to consider a mechanism for gradual withdrawal from the labour-sponsored venture capital corporations (LSVCCs) by slowly reducing the value of the federal investment incentives over five to ten years. Experience has shown that investors in Solidarity were still interested in that Fund, even though the effective incremental tax break was reduced from 40% (combined federal and provincial) to 20%. The Committee believes that the value of the incentives provided to LSVCC investors should be commensurate with the risks taken by the union-sponsored funds.

Another potential solution to the growth of labour-sponsored venture capital corporation (LSVCC) assets would be the implementation of a self-regulating mechanism that tied such a pool's annual fundraising limit to its previous investment performance. Such a provision might also be used to reward LSVCC investments in smaller equity financing arrangements of less than \$1 million.

-
22. The Committee recommends the adoption of a new self-regulating mechanism for labour-sponsored venture capital corporations. This mechanism would link the annual supply of federal tax credits to the labour-sponsored venture capital corporation's prior investment in small and medium-sized Canadian businesses, and be subject to a strict annual audit. Where such a self-regulating mechanism exists under provincial legislation, the federal government would limit its review to ensuring that the labour-sponsored venture capital corporation's performance meets the objectives for which the federal tax credits were provided.
-

The Committee approves the emergence of community-based and expert venture investment funds. Local and regional funds in Quebec are certainly addressing the gap at the low-end of venture capital market. Expert funds address the need for smart money in support of Canada's emerging knowledge-intensive industries.

To its credit, the Solidarity fund in Quebec has been instrumental in the formation of local and expert funds. Working Ventures would also like to invest in such funds, but is currently prevented from doing so by federal legislation.

-
23. The Committee recommends that the Department of Finance make the necessary amendments to the *Income Tax Act* that would allow Working Ventures to invest in other venture capital funds, particularly community and expert funds, whose purpose is to invest in small and medium-sized Canadian businesses. The Committee also believes that other private financial institutions, such as banks, trust companies, credit unions and caisses populaires, and pension funds should demonstrate more leadership in capitalizing community and expert pools of venture capital.
-

CHAPTER 3

BUSINESS NETWORKING — SELF-HELP THROUGH COOPERATION

Many of our witnesses from the financial community suggested that small business owners and operators were themselves responsible for the refusals or stringent conditions that answered their applications for financing. Small business people do not always inspire confidence in the managers of financial institutions. Indeed, evidence suggests that many owners/managers of small and medium-sized businesses could improve such vital business skills as planning, cost-control, and financial management.

Spokespersons for the financial community and business associations and drafters of government policy have, however, proposed certain institutional mechanisms whereby small and medium-sized businesses could overcome such weaknesses as the inability to achieve economies of scale in purchasing materials, marketing, and

research. In small firms, countless functions that would be the responsibility of designated departments in larger firms devolve upon the same few individuals, or entirely upon the owner. Maintaining rich, nourishing flows of information on markets, design, fashion, and technology — increasingly important in global markets — can present severe problems for small and medium businesses in general, but especially for those managed by only one person.

The term most often used to describe the institutional mechanisms that would alleviate these problems is “networking”. This Chapter explains the concept and objectives of networking, including its significance for the question at hand: how can small and medium-sized businesses gain access to traditional and new sources of financing?

FORMS OF NETWORKING: EXAMPLES FROM ITALY

Networking predates the modern industrial era by hundreds, if not thousands, of years and stems from the recognition that collective action is frequently the best way to preserve individual and socio-economic groupings at local, regional or national levels. The medieval craft guilds of Europe provide an excellent example of pre-Industrial Revolution networking within a competitive environment.

Rugged individualism, especially of the entrepreneurial variety, has become strongly associated with belief in the free enterprise system and in recent decades seemed to have eclipsed collectivist approaches to business survival and growth. Now, however, collectivist approaches are

experiencing a significant revival to reflect current technological and competitive conditions.

There are two types of networking — vertical and horizontal. The former, which consists of cooperative interaction between small and large firms (with the latter generally taking the initiative for the shared benefits), is very strongly developed in Japan. It will receive little attention in this Chapter, though some of its aspects should probably be encouraged in this country. Horizontal networking is, however, of greater relevance to this inquiry. Such networking exists in several European countries and is spreading rapidly within Europe and to other countries, including the USA and Canada. Horizontal networking takes

a variety of forms, the most important of which are the following:

- A. • Cooperation amongst small and medium-sized businesses from different industries, so as to obtain common benefits.
- Cooperation amongst small and medium-sized businesses from the same or closely related industries, so as to obtain common benefits.
- B. • Rationally planned formal networking promoted and run by industrial associations.
- Non-institutionalized informal networking between firms in the same or different industries.
- C. • Permanent networking between firms to secure common benefits otherwise unobtainable to individual participants.
- Sporadic, limited-life networking between firms to achieve a specific unique objective; e.g., the production of a manufacturing plant or a complex manufactured product.
- D. • Government-assisted networking through policies, programs, instruments, and even legal devices.
- Grass-roots networking, without government involvement, through the actions of individual firms, industrial associations and informal groupings of firms.

For example, the *Confederazione Nazionale dell'Artigiano* of Italy, an association of and for artisan firms, is probably the best known of Italy's many formal multi-industry networks. The largest of four national confederations of artisan firms, it is the biggest business association in Italy, comprising about 350,000 firms, with a staff of 7,000 and 2,300 offices throughout the country. It is divided into regionally organized chapters, each

managed by elected directors, who must be artisans, and by an executive committee and a council. At least 60% of the executive committees must be artisans actively engaged in business.

In Italy, artisan firms have a legal definition, and are to be distinguished in law from industrial firms, which have their own industrial associations. Essentially, an artisan firm does not have limited liability; the owner must be a working manager and must be engaged in the production process; at least one member of the firm must be from the same family as the manager; and the firm can have no more than 18 employees (excluding family members and trainees).

Firms can choose to define themselves as artisanal (an average of three employees and affiliation to left-wing political parties) or industrial (an average of 25 employees and no left-wing party affiliation). A firm registered as artisanal can apply to a national government fund to subsidize a portion of interest charges on borrowed money; it is not required to declare a balance sheet. The biggest advantage resides in the services offered to members by the *Confederazione Nazionale dell'Artigiano* or the other three associations of artisanal firms, which are a unique blend of trade association and quasi-government agency.

Typically, chapters are divided into sector federations composed of firms from different industries; e.g. construction, clothing, food processing, metal working. Members of the *Confederazione Nazionale dell'Artigiano* (CNA) are provided with such services as: accounting (bookkeeping, preparation of income statements, tax returns and payslips); assistance in organizing financial cooperatives to guarantee loans based on an assessment of applicants' business ideas and management capabilities; and assistance in the development of property facilities and in the creation of business service centres in industrial districts. For example, the CNA, in cooperation with ERVET (a regional government development agency) and municipal governments, helps to set up sector-specific real resource centres to deal with marketing, technological information and training, and establishment of cooperatives to solve problems of quality control, bulk purchasing and export marketing.

The *Confederazione Nazionale dell'Artigiano* (CNA) acts as a powerful lobbyist for its members in politics and government while offering specific services, especially those providing economies of scale attainable only through collective action. Members pay an annual membership fee and fees for specific services but the relationship between members and the association is neither a market nor a bureaucratic one. Artisanal firms do not seek the cheapest providers of services, nor are they subordinate to CNA officials; information flows laterally rather than vertically.

Membership of the *Confederazione Nazionale dell'Artigiano* allows firms to cooperate in the provision and use of collective services while remaining autonomous in decision-making and finance. The organization's considerable negotiating power and influence enable it to strike important deals with governments, trade unions and universities.

A contrasting type of Italian network is the *Consorzio Poggibonsi*. This is a cooperative marketing venture limited to the province of Tuscany, rather than being national; members are predominantly involved in making furniture or in a broad range of related activities such as interior decorating, lighting and fixtures, marble, glass, metallurgical products, paints and varnishes and shipping. On average, each of the approximately 85 member firms has 25 employees. Members pay an annual fee, in return for which they receive the following services: export promotion; trade fair and exhibit organization; sales to foreign markets; contacts with government agencies promoting trade; market research; an export office in Florence, including a translation service; domestic and export catalogues; evaluations of the financial soundness of existing and potential clients; bulk buying and warehousing of raw materials; training in financial management and technological advances; as well as a range of business services, including computer and telex facilities, advice on compiling budgets and tax returns, a weekly newsletter, job advertisements, and information on exchange rates. In Italy, Germany, Austria and other countries, there are numerous industry-specific, regionalized, networks similar to the *Consorzio Poggibonsi*.

Italy is also famous for its informal networks among firms in different industries. The Emilia-Romagna region, for example, has achieved remarkable success by promoting a combination of competition and cooperation within mutually supportive information and production networks. Though the majority of their firms are small, networks enable them to compete globally in state-of-the-art technology niches. One firm may manufacture robotics for the diesel engine industry; other companies, usually in close proximity, may supply the electronic controls, machining, hydraulic components, welding and fabrication. None of the firms employs more than 20 people. Small companies compete to join the most successful and profitable networks and frequently belong to many different informal arrangements. They may serve as suppliers to large companies while also pursuing joint development and production with other small partners.

This complex but highly functional structure enables small firms to cope with rapid changes in markets and technology — something essential to competitive success in globalized markets. In general, member firms are not inclined to grow, for growth would destroy the flexibility so crucial to their success in volatile and uncertain markets. In addition, the Italian networks, and their equivalents in other countries, have come up with a variety of solutions to the financing problems of small and medium-sized businesses, solutions that are approved by both the owners and managers and by financial institutions. These solutions adopt collectivist approaches whereby small and medium-sized businesses and the associations can improve the responses of financial institutions to their loan applications.

For example, the Modena Artisan Credit Cooperative, like numerous similar bodies in Italy, carries out two main functions. First, it guarantees its members' loans by repaying the lender and then recovering the money from the borrower, through legal action if necessary. Second, the credit cooperative negotiates the interest rate with the banks, usually obtaining a rate 1.5% lower than the going rate for similar operations.

While mutual guarantee cooperatives have direct relevance to small and medium-sized business financing, little is known about them in Canada.

24. The Committee recommends that the government establish a task force with representatives of the public and private sectors to study the operation of mutual guarantee cooperatives in order to determine the feasibility of establishing such cooperatives in Canada.

In Germany it is believed that financial resources for small and medium-sized businesses are better secured if the lending institutions have strong ties to particular industries or localities and if some small and medium-sized business owners/managers are involved in the lending

process.¹² Many of the small, specialized firms in the highly industrialized region of Baden-Württemberg are partly financed by cooperative or communal banks whose boards of directors are made up of owners or directors of the leading firms in the district. This permits close reciprocal social control (everyone knows how much the others have in their accounts) and guarantees that financial decisions are made by persons familiar with the companies and personalities concerned and committed to furthering the interests of the local community.

In the light of the dissatisfaction with financial institutions expressed by Canadian owner/operators of small and medium-sized businesses, especially their complaints about the frequent rotation of account managers, this model would seem useful. With the exception of Quebec, and possibly Atlantic Canada, however, Canada may not have the social and cultural conditions and stability necessary for this approach.

NETWORKING IN CANADA: THE DANISH MODEL

Despite the huge variety and great success of networking in Italy, it is the Danish experience that has caught the attention of Canadian industrial associations and government policy makers.

Danish networking is an expression of a government strategic goal to change the structural base of Danish industry in order that it may more effectively deal with intensifying global competition. Government provides incentives for the formation of networks of small companies which can thereby be more professionally managed and compete successfully with the best of the big firms. The program was based on a thorough analysis of the considerable cooperative experience of Danish industry, an evaluation of the competitive realities for small and medium-sized businesses, and an attempt to emulate the best features of networking in other countries, especially Italy.

In the Danish program, networks imply prolonged and contractually binding cooperation

among a group of companies in developing and operating activities that the participants cannot manage alone. Thus small and medium-sized businesses can achieve economies of scale, while maintaining their autonomous status. The network firms themselves have full responsibility for the form of cooperation. Knowledge and competence built up as a result of the network experience must be under the firm's own auspices. A company may leave a network if it no longer sees any advantage in belonging, and new firms may join at any time. To be sustainable, sponsored cooperation must promise long duration; be established by at least three companies to work on joint activities; be contractually binding with respect to joint-financing and operations; and have a clear marketing aim.

Potential networks are identified by "scouts", who find firms that might be interested in joining. "Brokers" sell the idea of networking to a potential group, reassuring them that there will be no loss of

Note

¹² See C.F. Sabel, *et al.* "Regional Prosperities Compared: Massachusetts and Baden-Württemberg in the 1980s", Discussion Paper IIM/LMP 87-10b, Berlin Wissenschaftszentrum Berlin for Sozialforschung, 1987.

company autonomy — a very common concern of small firms. Brokers subsequently act as advisers to small and medium-sized businesses, performing spot analyses, establishing detailed roles, identifying potential cooperative functions and hiring lawyers.

Setting up a network consists of three stages. The first stage is a feasibility study. Up to 100% of the cost of this can be granted by the program, to a maximum of US \$10,000. The second stage is a planning study, of which up to 50% of the cost can be covered, provided there is cooperation by at least three firms in technology development, use of production facilities, market and technology monitoring, importation of "know-how", marketing, and other strategically important activities. The third stage consists of applying for a grant towards the establishment and operation of the network. These grants can amount to 50% of the expenses in the first year and 30% in the second. Further network expenses and initiatives are left to the participating companies.

This government initiative is playing a critical role in building the competitive vigour of Danish industry, which is predominantly composed of small firms. Between 1989 and March 1992, about 3,000 firms became involved in the formation of networks. Of these, 2,000 firms — about 25% of the Danish companies with five or more employees — have submitted proposals. Significantly, another 1,000 companies have entered networks without applying for grants. Many of the first networks have already moved on to new business opportunities and entered new markets.

Denmark's "Strategy 92" — its original network program — formed 503 networks involving 2,468 firms. An evaluation of this, based on information provided by 82 participating firms, gave the following results: 19% reduced costs; 42% increased sales; 75% strengthened their international position; 77% increased innovation in their products; and 85% increased direct or indirect employment. The cost to the Danish taxpayers was about Can. \$30 million over three years, a sum matched by private sector spending. The average cost to Danish taxpayers for each network was about Can. \$60,000. Encouraged by the success of this national strategic restructuring

program, the Danish government has invested another \$50 million for two years and is expanding the program beyond industrial networks to export networks and tourism networks.

Phil O'Brien, President of the Canadian Chamber of Commerce, told the Committee about the Canadian Business Network Coalition, a group of some of the nation's top business associations which has formed to develop a strategy for bringing a small and medium-sized business networking program to Canada. The members of the coalition view business networks as the single most promising strategy to mobilize the collective resources of small and medium-sized businesses in Canada. In its brief to the Committee the Chamber of Commerce wrote that "Business networks are a key means to enhance competitiveness, stimulate economic activity and improve the country's fiscal outlook. In addition, business networks may very well provide a vehicle to facilitate access to capital by small and medium-sized businesses by providing a larger asset base from which to secure loans as well as a means of spreading the loan repayment risk of concern to the banks."

Even prior to the establishment of national network program, grass-roots initiatives in Canada are starting to take hold. For example, in the South West of Montreal, (*Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest*) facilitated the establishment of a network of manufacturing companies, the initial goal of which was to maintain the existing level of economic activity during the recession. The members have exchanged information about their products and services, visited each other's companies, and held workshops on marketing and quality control. As a result of these improved contacts, there was an increase in the amount of local subcontracting and purchasing. A business directory identifying local companies and their products was also published to intensify this effort.

Despite its short history and tough economic times, the result of this networking has been a stabilization of employment in the manufacturing sector in South West Montreal over the past two years, despite a serious recession. With the economic situation picking up, expectations are high that the best is yet to come.

CONCLUSION

The objective of this Chapter was to illustrate an important statement in the introduction to this report: small and medium-sized businesses must realize that, though some financing difficulties are beyond their control, through **collective** effort they can gain the power to solve many of their own problems.

Constructive cooperative activity, as the European experience shows, could go a long way to allay our financial institutions' legitimate concerns about funding small and medium-sized businesses. Networking also has the potential to turn independent small businesses into managerially competent, technologically progressive, innovative global competitors. Individualism,

competition and cooperation can co-exist peaceably and constructively.

Small businesses must demonstrate their willingness to find solutions, but the catalyst of government leadership is also required. If government in Canada is truly concerned about meeting two strategic objectives — creating jobs, and increasing the competitiveness of Canadian business — its most effective action would be to take funds from existing semi-effective programs and put them towards a one-time, significant investment: launching a system of business networking and inter-firm cooperation. No government investment could yield a higher return in financial and social terms.



APPENDIX A

SMALL BUSINESS: HOW TO DEFINE IT

There are no universally accepted definitions of small and medium-sized businesses. There is, however, no shortage of definitions, including those developed by international institutions such as the World Bank in the hope that they would become globally adopted. In general, however, national and sub-national governments adhere to definitions suggested by international bodies only when it suits their purposes. In other words, governments and their agencies are constantly changing their definitions, and definitions vary from one country to another.

When the “Second Annual Report: Small Business in Australia” (1992) wrestled with the question, ‘Small Business’ — What is it?; it observed, “Small business remains difficult to define. Everyone thinks they know what a small business is, yet agreeing on a definition is difficult because of the wide range of business forms that make up the sector.” (p. 5).

This report pointed out that in Australia the definition of **smallness** varies from sector to sector with the defining criterion employment, sales, or value of production. A small manufacturing business in Australia is one employing fewer than 100 people. But smallness in mining, construction and services implies fewer than 20. An agricultural business is defined as small if it has an estimated value of agricultural operations of between \$20,000 and \$400,000 (Aus).

In the United States, the Small Business Administration (SBA) also switches the criterion from one sector to another. Employment is used for manufacturing, receipts are used for retailing, where a small business is one with less than \$3.5 million (US) in annual receipts.

Greece defines small and medium-sized businesses as enterprises employing up to 50 people, but forsakes this definition when it comes to the application of specific policy measures. For example, the Bank of Greece, in order to apply credit policies beneficial to small and medium-sized businesses, in accordance with the *Act of the Governor of the Bank of Greece* (No. 1269/31.1.B.B.), defines an enterprise as a small and medium-sized business when the average turnover of the last three years does not exceed 350 million drachmas and the average annual employment does not exceed 100 people.

Aware of the tremendous inconsistency, in definitions, the Australian report referred to above sought refuge in organizational as distinct from statistical criteria.

As a general principle, a business has traditionally been regarded as ‘small’ if it has certain common management or organizational characteristics:

- it is independently owned;
- it is closely controlled by the owner/ manager, who has responsibility for the firm’s principal decisions;
- the owner/manager contributes most, if not all, of the operating capital; and

- the firm's operations are usually locally based, although its markets might not be.

The report went on to observe: "The centralisation of decision making at the owner/manager level gives the small firm its 'personalised' structure and makes it distinctly different from that of a major or multinational company. In the small to medium enterprise, the business person's personality, skills, responsibilities, attitudes and behaviour have a decisive influence on business strategy."

The final observation of this report on this subject is too significant to ignore: "This 'psychological' aspect or personality type is of critical importance in developing policies and programs for the small business sector."

Astute and apposite as these Australian observations are, they leave unresolved the question of how small and medium-sized businesses should be defined in statistical terms. Pragmatism and common sense are, in the final analysis, the only ways to arrive at workable definitions of small and medium-sized businesses. In Canada, the definitions of a small business (following the leadership of the federal government) have traditionally been as follows:

- fewer than 100 employees in the manufacturing sector,
- fewer than 50 employees in the services sector, and
- revenues not exceeding \$2 million (regardless of sector).

There is, however, an increasing tendency to use the 50-employee level for the manufacturing sector, and a \$5 million ceiling to apply to revenues.

Medium-sized firms are defined as having fewer than 500 employees.

The Belgian and Italian definitions are similar to those of Canada. But Turkey, working in accordance with the small and medium-sized business classifications of the World Bank, pursues a different path. In 1989 the Peoples' Bank of Turkey was using the following definitions:

- very small — at most 10 employees and/or TL 50 million worth of fixed assets,
- small — up to 50 employees and/or TL 350 million worth of fixed assets,
- medium — up to 250 employees and/or TL billion worth of fixed assets.

Numerous other examples could be provided, showing that scale is relative and perceptions of it varies through time and space. It seems unlikely that there will be universally accepted and used definitions for a long time to come.

One final point. Though, as far as can be determined, no country has one legal definition of small and medium-sized firms, at least one country, Italy, has a legal definition of artisanal firms. This includes a size limit as measured by number of employees, as well as other criteria based on structure and family participation.



APPENDIX B

GLOSSARY OF TERMS

ANGEL INVESTOR:

An individual investor of above-average income and net worth who provides early-stage financing to small businesses in the expectation of earning large capital gains. According to Professor Riding, angel investors have on average annual incomes over \$150,000 and a personal net worth over \$1 million. Although 60% of investments by angels are for amounts less than \$100,000, the average was about \$125,000 between 1986 and 1991. These angel investors operate locally and constitute the informal venture capital market.

ASSET SECURITIZATION:

The process by which a collection of financial assets are sold by the originator to other investors, who take on the associated credit risk. For example, a bank may sell securities constituting the future stream of income earned by a package of commercial loans. In doing so, the bank simply becomes a manager of those loans, earning a management fee. The purchasers of the securities take on the credit risk associated with the loans and receive the income from them.

BIS:

Acronym for BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS, an international organization of central banks established in 1930. It provides short-term liquidity to central banks in need and is now a major forum for promoting cooperation among central banks.

BIS CAPITAL STANDARDS:

A risk-based system of capital-adequacy standards agreed to by the major banking countries, to be applied to the balance sheets of deposit-taking institutions.

CAPITALIZATION:

The equity and long-term debt of a company. The capitalization of a company enables it to withstand short-term financial difficulties successfully.



COLLATERAL:	Tangible assets pledged to a lender until a loan is repaid. Collateral may be seized by a lender in the event of default. Collateral is the basis upon which most commercial lending to small business is made.
COMMERCIAL BANK:	A bank that takes demand deposits and makes commercial loans. Canadian chartered banks are commercial banks.
DEBENTURE:	An unsecured debt obligation, backed only by the integrity and financial prospects of the borrower. A debenture is a risky form of lending since the holder of a debenture ranks behind other secured creditors in the event of borrower failure.
DEBT:	Money, goods or services that one party is obligated to pay to another in accordance with agreed upon terms. Debt may be long term or short term. Common examples include mortgages, bonds, debentures, bank loans, etc.
EQUITY:	The ownership interest possessed by shareholders in a corporation. This type of capital is usually raised by issuing common or preferred shares, or by retaining the earnings of the firm.
FACTORING:	The process of buying notes or accounts receivable at a discount from the holder to whom the debt is owed. A business firm selling accounts receivable effectively converts future, uncertain income into current and certain income.
GUARANTEE:	The responsibility assumed for the repayment of a debt in the event that a debtor fails to honour the conditions of a debt agreement. A personal guarantee is a promise by an individual to repay a portion of a debt owed by a corporation. The owners of small businesses in Canada often give personal guarantees in order to obtain bank financing.
INTANGIBLE ASSETS:	Non-physical assets that contribute to the economic value of a firm. Financial institutions are reluctant to lend on the basis of these assets because it is difficult to

place a dollar value on them and because they cannot be readily seized in the event of default. Intangible assets can include technical and market knowledge, a skilled workforce, patents, trademarks and goodwill.

INITIAL PUBLIC OFFERING:

A company's first offering of stock to the public. Once a company goes public, initial investors and venture capital investors have an opportunity to dispose of their investments at market-determined prices.

INVESTMENT FUNDS:

A fund of private, and sometimes also public, financial capital used to make investments in young companies. A COMMUNITY INVESTMENT POOL makes investments locally and often relies upon nearby angel investors to supply a large part of the capitalization and to provide knowledge about local economic conditions and monitor the activities of investee firms. EXPERT INVESTMENT FUNDS operate over larger geographic areas but concentrate in specific areas in which investors and managers have expertise, for example, biotechnology, computer software, etc. The investors in these investment funds are financial institutions, governments and relatively large individual contributions.

LABOUR SPONSORED FUNDS:

Funds designed to make venture capital or turnaround investments. LABOUR SPONSORED VENTURE CAPITAL CORPORATIONS raise capital by selling shares to individuals, to whom preferential tax advantages are given. Although these funds are managed by union federations, individual investors are not necessarily members of affiliated unions. The two largest funds in Canada are the Solidarity Fund and Working Ventures. These two funds are structured very differently.

LEASING:

A contract granting the use of equipment or other fixed assets for a specified period of time in exchange for set payments. Firms may use leasing as an alternative to borrowing money for the purchase of capital goods.

LEVERAGE:

Defined broadly as the debt to equity ratio. In the case of financial institutions, it is often expressed as the assets to equity ratio, or assets to capital ratio. It is an indicator of the safety and stability of an institution.



MERCHANT BANK:	A financial institution that engages in investment banking and counselling. It is generally involved in larger transactions, often taking an equity position in a business.
MEZZANINE FINANCING:	Venture capital financing for a company just prior to its going public. This financing carries less risk than earlier stages of venture capital.
PATIENT CAPITAL:	Debt capital with a delayed repayment schedule and longer terms to maturity, often more than seven years. It is aimed at firms that are young and have few sales but are developing products with strong profit potential.
PROSPECTUS:	A detailed and formal written offer to sell securities to the public, which contains financial and business information. It enables investors to make informed investment decisions.
PRUDENT PORTFOLIO:	A standard designed to guide the behaviour of those who invest the money of others. A prudent person is expected to act with discretion, to seek reasonable income, to protect capital, and to avoid speculative investments. This standard now governs the lending and investment decisions of Canadian financial institutions.
SEED CAPITAL / LOVE MONEY:	Financing for the start-up of a company. Seed capital is usually provided by the entrepreneur, family and friends.
SUBORDINATED DEBT:	Debt that is junior in claim to the borrower's assets, for example, debentures. UNSUBORDINATED, or senior debt, has first claim on assets, for example, a first mortgage on property.
VENTURE CAPITAL:	Equity financing provided to young companies with strong growth potential. Although this type of investment is risky, it has the potential for high rates of return. Venture capital tends to be equity investment and venture capitalists tend to participate in the activities of investee companies since expertise is as important to a small firm as financial capital. The formal venture capital market comprises institutional rather than individual investors.

VENTURE LOANS:

Debt financing for young firms with strong growth potential. The rate of interest tends to be high and also contains a performance-related feature such as royalties on sales. Venture loans are generally provided where a business does not wish to give up equity to a venture capitalist or where an investor faces certain restrictions on the amount of equity it can undertake.

WORKING CAPITAL:

Funds invested in a company's cash, accounts receivable, inventory, and other short-term assets. Working capital finances the conversion, or purchase, of raw materials into finished products and ultimately sales revenues. It is generally financed through retained earnings and short-term financing such as lines of credit.

APPENDIX C

TAXATION OF CAPITAL GAINS INCOME IN THE UNITED STATES

Prior to the 1980s, the American income tax system was characterized by numerous tax brackets, high marginal tax rates for upper income individuals and families, numerous tax preferences and preferential tax treatment for capital gains. In 1980, for example, the top marginal tax rate was 70% while 60% of long-term capital gains were excluded from taxable income. This preferential treatment was justified on two grounds. One, part of capital gains are illusory because of inflation and should not therefore be taxed and, two, preferential taxation encourages investment in capital, leading to greater economic growth and increased employment.

President Reagan reformed the tax system twice during his tenure. His first reforms in the early 1980s reduced dramatically marginal tax rates, with the maximum rate falling to just under 39%. His second set of reforms in 1986 reduced the number of brackets to two, lowered the top rate to 28%, although a complicated system of surtaxes increased the effective rate to 33%, and broadened the tax base by eliminating a number of tax preferences. Capital gains were made fully subject to income tax. The intent of this latter feature was to make the tax system more efficient by removing tax-induced distortions which affect investment decisions.

After 1986, capital gains earned by high-income individuals were taxed at approximately the same rate as in 1980. Nevertheless, President Bush felt that the rate was too high and that capital gains in the United States were treated unfavourably by the tax system when compared to the situation in other industrialized nations. He proposed in the *Economic Growth Act of 1992* that the effective rate of tax on capital gains be reduced the longer the asset is held. In that bill, which never passed Congress, up to 45% of capital gains would have been excluded from income.

President Clinton's 1993 budget followed upon the proposals of the Bush Administration. Clinton's proposal was to allow non-corporate taxpayers to exclude from income 50% of capital gains earned from investments in the stock of qualified small businesses, if held for five years or more. Eligible stock must be an original issue from small business with a capitalization of less than \$25 million, purchased after 8 October 1993. In addition, one-half the excluded amount would not be subject to taxation under the alternative minimum tax.

This proposal has been enacted into law under the *Revenue Reconciliation Act of 1993*. That Act includes some restrictions on the amount of gain eligible for the exclusion. These are however quite generous and the Act allows high income taxpayers to face a 14% capital gains tax on a wide variety of small business investments.

APPENDIX D

LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Issue	Date
Allstate Investment Management Company of Canada Albert Gasparro, President	25	May 31, 1994
Amertek Inc. William Forder, Director	5	March 22, 1994
Atlantic Mini-Fridge Co. Ltd. Dollard Landry, President	4	March 17, 1994
Bank of Nova Scotia Bruce R. Birmingham, Vice-Chairman Warren K. Walker, Senior Vice-President Canadian Commercial Banking Mary Jo Field, Manager Queen & McCaul Branch, Toronto	13	April 28, 1994
Bank of Montreal Ronald Rogers, Senior Executive Vice-President Personal & Commercial Financial Services Deborah Casey, Vice-President Community Banking, North Shore and Sunshine Coast Gilles Jarry, Senior Vice-President Quebec Region, Personal & Commercial Banking	13	April 28, 1994
Beaver Lumber Glenn Hornick, Owner	6	March 24, 1994
Canadian Bankers Association Helen Sinclair President and Chief Executive Officer Joanne De Laurentiis, Vice-President Domestic Banking and Public Affairs	9	April 19, 1994
Canadian Chamber of Commerce Tim Reid, President Phil O'Brien, Chairman	11	April 26, 1994
Canadian Construction Association Don Whitmore, Chairman of the Board Michael Atkinson, President Michael Makin, Senior Director of Public Affairs	13	April 28, 1994



Associations and Individuals	Issue	Date
Canadian Exporters Association Mark Drake, President Guy Richard, Director, Jondar Business Corporation James D. Moore, Vice-President Policy	10	April 21, 1994
Canadian Federation of Independent Business Catherine Swift, Senior Vice-President Legislative Affairs Brien Gray, Senior Vice-President Garth Whyte, Director of National Affairs Pierre Cl��roux, Vice-President, Quebec	18	May 10, 1994
Canadian Finance & Leasing Association Gordon M. Thompson, President	11	May 10, 1994
Canadian Imperial Bank of Commerce Holger Kluge, President Personal and Commercial Bank Robert Panet-Raymond, Senior Vice-President, Quebec Commercial-Corporate Banking Charlotte Robb, Vice-President Alberta North Commercial Banking	18	April 26, 1994
Canadian Life and Health Insurance Association and Life Underwriters Association of Canada Mark Daniels, President Paul Bourbonni��re Chairman and Chief Executive Officer Paul McGarry, President and Chief Executive Officer, Zurich Life Canada Robert Kilimnik, Vice-President Investments, The Mutual Life Assurance Company of Canada	12	April 27, 1994
Canterbury Tales Bookstore Eileen Cullen, Owner	6	March 24, 1994
Carleton University Allan L. Riding, Professor of Finance	2	March 10, 1994
Connaught Park Race Track Pilar Gorman, President	4	March 17, 1994
Credit Union Central of Canada Bill Knight, Vice-President Harry Joosten, Member Relations Manager St. Willibrord Community Credit Union Grant Nicklin, Vice-President, Operations Prince Albert Credit Union (Sask.)	12	April 27, 1994

Associations and Individuals	Issue	Date
DeanLee Management Inc. Ronald E. Starr, President	3	March 15, 1994
Department of Finance Sheryl Kennedy, Director General Financial Sector Policy Branch	1	March 9, 1994
Doyletech Corporation Denzil J. Doyle, President	14	May 3, 1994
Entreprise La Vérendrye Aimé Gauthier, President	6	March 24, 1994
Environmental Technologies Development Corporation James P. Higgins, President	13	April 28, 1994
Export Development Corporation Paul Labbé President and Chief Executive Officer Rolfe Cooke, Vice-President Financial Services Ontario Region	15	May 4, 1994
Federal Business Development Bank François Beaudoin, President Don Layne, Senior Vice-President Corporate Affairs	16	May 5, 1994
Fédération des coopératives du Nouveau-Québec Elijah Grey, Vice-President Peter Murdoch, General Manager Rob Collins, Head, Coop Services Department	25	May 31, 1994
Fédération des caisses populaires Desjardins Jacques Aubry, Vice-President Corporations, Financing and Banking Services	9	April 19, 1994
Fonds de solidarité Denis Dionne, First Vice-President Investment	18	May 10, 1994
Frida Craft Stores Susan Bellan, Proprietor	5	March 22, 1994
GRS International Guy Lapointe, President	6	March 24, 1994
Hongkong Bank of Canada Warren R. Dalton President and Chief Executive Officer Martin Glynn, Senior Vice-President B.C. Region Martin Dufresne, Senior Vice-President Quebec & Atlantic Provinces Region Robert A. Anthony, Vice-President Credit West	14	May 3, 1994

Associations and Individuals	Issue	Date
Hydra-Tech International Corporation Dave Reesor, President	4	March 17, 1994
Industry Canada Charles Stedman, Assistant Deputy Minister Service Industries & Small Businesses	1	March 9, 1994
Innovatech du Grand Montréal Bernard Coupal, President	18	May 10, 1994
Jean F. Legault and Associates Inc. Jean F. Legault, Consultant	1	February 24, 1994
Kiddie Kobbler Myles Egli, Proprietor Jeffrey Pleet, General Manager	5	March 22, 1994
Macdonald & Associates Mary Macdonald, Consultant	1	February 24, 1994
Mary Macdonald	7	April 12, 1994
Maple Leaf Ice Stadiums Inc. John F. Gouett, President	3	March 15, 1994
Minister of Industry The Honourable John Manley	26	June 14, 1994
National Bank of Canada Pierre Paquette Senior Executive Vice-President Stephane Tremblay, Account Manager, Montreal Gilles Bissonnette, Regional Vice-President South Shore	16	May 5, 1994
Newcourt Credit Group Steven Hudson, President and C.E.O.	18	May 10, 1994
Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada Michael Mackenzie, Superintendent	7	April 12, 1994
Michael Mackenzie, Superintendent André Brassard, Director, Rulings Division Jackie Breithaupt, Director, Communications and Public Affairs	25	May 31, 1994
Parfumerie dans un jardin Jean-Claude Gagnon, President	6	March 24, 1994
Réseau de capital de risque du Québec Maurice Prud'homme, President	18	May 10, 1994
Robbinex Inc. Doug M. Robbins, President	5	March 22, 1994

Associations and Individuals	Issue	Date
Royal Bank of Canada Bruce C. Galloway Senior Executive Vice-President Corporate Banking Charles S. Coffey, Senior Vice-President Business Banking Maria Papas, Senior Manager Small and Medium-Sized Enterprises Business Banking, Quebec, Montreal Hilary Pearson, Vice-President Corporate Planning and Organization, Montreal	14	May 3, 1994
RoyNat Inc. Leo G. Legrove, President and Chief Executive Officer	8	April 14, 1994
Statistics Canada John Baldwin, Research Adviser, Business and Labour Market Analysis	8	April 14, 1994
Technomarine International Management Inc. André J. Courtemanche, President	3	March 15, 1994
Toronto Dominion Bank Sydney R. McMorran, Vice-Chairman J. A. Cotton, Vice-President, Independent Business William Brock, Vice-Chairman; Suzanne Sevigny, Manager Commercial Financial Services	15	May 4, 1994
Trust Companies Association John Evans, President	10	April 21, 1994
USECA Publishing Inc. Susan McGarvie, President	5	March 22, 1994
Varone Group Toni Varone, President	3	March 15, 1994
Western Business School — University of Western Ontario Larry Wynant, Professor of Finance	2	March 10, 1994
Working Ventures Canadian Fund James A. McCambly, Chairman of the Board and President, Canadian Federation of Labour Ron Begg, President	18	May 10, 1994
Zepf Technologies Larry M. Zepf, Chief Executive Officer	3	March 15, 1994



APPENDIX E

SUBMISSIONS

A. George Fells Consulting Inc.

Acorn Partners

Almico Products

American Credit Indemnity Company

APRO The Canadian Technology Network

ATC-FROST Magnetics Inc.

Audrey Morris Cosmetics Ltd.

Bank of Canada for Canadians Coalition


Bono General Construction Limited

Borrowers Action Society

Breakwater Books Ltd.

Burns Fry Limited

C.J. Investigations



Canada Consulting of the Boston Consulting Group

Canadian Home Builders Association

Canadian Labour Market & Productivity Centre

Candel Industries

CANDO (Council for the Advancement of Native Development Officers)

Centreton Village Store

Century Sunroom Renovations Ltd.

Continental Pants Mfg. Limited

Cranston, D.J. (private citizen)

Creative Consultants

DAR Enterprises

Delta Engineering

Democracy Watch

Elmer Hildebrand Ltd.

Elmview Consultants

Emery Construction Ltd.

Fletcher, Janet (private citizen)

Fosbrooke & Associates



Gilmore, Bill (private citizen)

Glen Eton Developments

Hahn, Michael (private citizen)

Hubbards Food Services

International Name Plate Supplies Ltd.

Kitchen, Geraldine (private citizen)

Kovitz, Frank S. (private citizen)

Laurentian Air Services Limited

Marchese, Rosario (M.P.P., Province of Ontario)

Marentette, Roger F.X. (private citizen)

McIntyre & McLarty

MDS Health Ventures

Ministry of Small Business, Tourism and Culture, B.C.

Monrico Canada Company

Network International

Ontario Metis Aboriginal Association

P&L Services

Pine Meadows

Richards, Frank (private citizen)

Robt. Tape Limited

Ryan, Don W. (private citizen)

Secor Group

Sharwood and Company

Small and Medium Businesspersons Assoc.

Super 8 Motel

Teachers' Pension Plan Board

Toronto Financial & Business Consultants

Vancouver Stock Exchange

Vanderbeke, K. (private citizen)

Vengrowth Capital Funds

Zivoli, Giovanni (private citizen)

SELECTED BIBLIOGRAPHY

- D'Amboise, G.R., *The Canadian Small and Medium-Sized Enterprise — Situation and Challenges*, Institute for Research on Public Policy, Halifax, Nova Scotia, 1991.
- Audretsch, David B., "Small Business in Industrial Economics: the new learning", *Revue d'économie industrielle*, n° 67 - 1^{er} trimestre, 1994, p. 21-39.
- Babad, Michael and Mulroney, Catherine, *Pillars: the coming crisis in Canada's financial industry*, Stoddart, Toronto, 1993.
- Baldwin, John, *Strategies for Success: A Profile of Growing Small and Medium-Sized Enterprises (GSMEs) in Canada*, Catalogue No. 61-523, Statistics Canada, Ottawa, 1994.
- Best, Michael, *The New Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1990.
- Birch, D.L. "Who Creates Jobs," *The Public Interest*, No. 65, p. 3-14, 1981.
- Birch, D.L., *Job Creation in America: How Our Smallest Firms Put Most People to Work*, Macmillan, New York, 1987.
- Canada, Department of Finance, *The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion*, Ottawa, 1985.
- Canadian Bankers Association, *The Canadian Banking Industry's Position on the Subsidiary Requirement*, February 1994.
- Canadian Chamber of Commerce, *Breaking Down the Barriers: Final Report of the "Aim for a Million" Project*, Ottawa, 1994.
- Canadian Labour Market and Productivity Centre, *Access to Capital Resources in Canada*, Ottawa, November, 1993.
- Environmental Technologies Development Corporation, *Financing Issues for Small to Medium- Sized Environmental Companies*, Capital Linkages Study for ISTC, 31 March 1993.
- Estimé, M.F. et al., *Small and Medium-Sized Enterprises: Technology and Competitiveness*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 1993.
- Evert Communications Ltd., *RESEARCH MONEY*, Ottawa, 1994.
- Federal Business Development Bank, *Annual Report*, Montreal.
- Federal Business Development Bank, *Economic Impact of Venture Capital Investments in Canada*, Montreal, undated.
-

- Fonds de solidarité des travailleurs du Québec, *Annual Report 1993*, Montreal, 1994.
- Haines, George Jr., and Allan L. Riding, *Recent Experience with the SBLA: Economic Impacts, Incrementality and Risk Profile Analysis*, Draft Submitted to Industry Canada, 17 August, 1994.
- Haines, George Jr., and Allan L. Riding, *Access to Credit: Lending Priorities and Small and Medium-Sized Businesses — Volume II, Empirical Findings From Survey Data*, Draft Submitted to Industry Canada, 17 August, 1994.
- Industry Canada, *Growing Small Business*, Ottawa, 1994.
- Industry Canada, *Venture Capital: Industry Profile*, Ottawa, 1991.
- Jackson, Edward T. *Labour-Sponsored Venture Capital Corporations: A Tool for Investing in Small Business and Regional Development*, Ottawa, December 1993.
- Laughren, F., *1994 Ontario Budget*, Ontario Ministry of Finance, Toronto, 1994.
- Levesque, G.D., *1993-94 Budget*, Québec Ministry of Finance, Québec, 1993.
- MacIntosh, Jeffrey G., *Legal and Institutional Barriers to Financing Innovative Enterprises in Canada*, Faculty of Law, University of Toronto, April, 1994.
- McNish, Jacquie, "Canadian lenders left out in cold — only B of M might benefit", *Globe and Mail*, 28 July, 1994.
- National Advisory Board on Science & Technology, *Committee on Financing Industrial Innovation*, Ottawa, March 1991.
- Porter, Michael, E., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.
- Pritchard, Timothy, "Non-banks' best asset: They aren't banks", *Globe and Mail*, 24 August 1994.
- Pyke, Frank, *Industrial Development through Small-Firm Cooperation*, International Labour Office, Geneva, 1992.
- Riding, Allan L., *Access to Capital: The Case of Canadian SMEs*, Carleton University, Ottawa, 10 March, 1994.
- Sabel, C.F., *et al.* "Regional Prosperities Compared: Massachusetts and Baden-Württemberg in the 1980s," Discussion Paper IIM/LMP 87-10b, Berlin Wissenschaftszentrum Berlin for Sozialforschung, 1987.
- Senate of Canada, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*, Second Session, Thirty-fourth Parliament, 1989-90, Ottawa.
- Sengenberger, W., *The re-emergence of small enterprises: Industrial restructuring in industrialised countries*, International Institute for Labour Studies, Geneva, 1990.
- Sharwood and Company, *At the Threshold: Canada's Medium-Sized Business Prepare for the Global Marketplace of the 1990s*, 1989.
- Shepherd, John, "Cash is autonomy when it's yours", *Globe and Mail*, 25 April, 1994.

Slan, Gerald, "Small Business: Some advice for raising capital", *Globe and Mail*, 2 May, 1994.

"Small Business in Canada: Growing to Meet Tomorrow", A Report to Parliament by the Minister of State (Small Business and Tourism), Supply and Services Canada, Ottawa, 1989.

Suret, Jean-Marc, *Fonds de solidarité des travailleurs du Québec: A Cost-Benefit Analysis*, Sainte-Foy, Québec, December 1993.

Toriel, Paul, *Financing the New Economy: Towards a Positive Conspiracy*, Industry Canada, June 1994.

Working Ventures Canadian Fund Inc., *Annual Report 1993*, Toronto, 1994.

Wynant, Larry and James Hatch, *Banks and Small Business Borrowers*, The University of Western Ontario, London, Ont. 1990.

■ ■ ■

Request for Government Response

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within one hundred and fifty (150) days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 25, 26 and 27, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

David Berger
Chairman

APPENDIX F

DISSENTING REPORT BY THE BLOC QUÉBÉCOIS MEMBERS OF PARLIAMENT ON THE STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY STUDYING ACCESS TO FINANCING FOR SMES

INTRODUCTION

The Bloc Québécois Members of Parliament on the Standing Committee on Industry are of the opinion that the Government of Quebec is in the best position to recognize the financing requirements of SMEs, and to develop and implement programs. The federal government currently plays a sizable part in this area, and causes a great deal of costly duplication. Until such time as Quebecers decide collectively to take control of their future by making Quebec a sovereign state, the primary objective of the Bloc Québécois is to protect their interests. As SMEs are of fundamental importance for Quebec's economic development, the Bloc Québécois MPs on the Standing Committee on Industry (referred to below as "the Committee") approached the Committee's work with a spirit of cooperation, in order to ensure that they have optimum access to financing within the limitations of the federal system.

This being said, the Committee members were unable to arrive at a unanimous report for two main reasons:

- 1) Recommendation 20 is intended to enable the federal government to interfere with the definition of the objectives and portfolio structure of the assets of workers' funds established under Quebec legislation, specifically the QFL Solidarity Fund. If this recommendation were implemented, the federal government would be able to set objectives for the QFL Solidarity Fund, and if those objectives were not met, the fund's shareholders would be penalized according to the level of the tax credit granted by Ottawa. The Bloc Québécois cannot subscribe to a recommendation that advocates federal government interference in this Solidarity Fund, being as it is such an extraordinary mechanism for Quebec's economic development, or in any other economic lever that might be developed by Quebec.
- 2) The Bloc Québécois MPs on the Committee are not completely satisfied with the section on the *Small Businesses Loans Act* (SBLA). The Committee should have demonstrated broader insight and greater resourcefulness. The SBLA is very popular among SMEs and we firmly believe it is the answer to a great number of the financing problems they encounter. Under the current federal system, Bloc Québécois MPs on the Committee would have wanted to see the SBLA used to provide working capital to SMEs. Instead, the Liberal majority made do with recommending the establishment of a limited program to support the funding of working capital for SME exporters only. This is clearly inadequate.

These are the two main reasons why the Bloc Québécois MPs have tabled a dissenting report. A number of reservations about other recommendations adopted by the Committee are also expressed here.

MAJOR POINTS OF DISSENT OF BLOC QUÉBÉCOIS MEMBERS OF PARLIAMENT ON THE COMMITTEE

Recommendation 20: Labour-Sponsored Venture Capital Corporations (LSVCCs)

Recommendation 20 suggests linking federal tax credits for LSVCC shareholders to the corporation's prior investment in SMEs. The Bloc Québécois MPs on the Committee consider that it is perfectly legitimate for the federal government to try to regulate LSVCCs that are set up under federal legislation. It is nevertheless unacceptable for the Committee to recommend that the federal government interfere in defining the objectives and the orientation of LSVCCs that are set up under provincial legislation.

It must be understood that the establishment of provincially chartered LSVCCs (like the QFL Solidarity Fund) meet the economic development objectives set by each province in response to their specific needs. In Quebec, the QFL Solidarity Fund has a much broader mandate than simply investing in SMEs. The Fund's mission is to rescue enterprises in difficulty, and to provide assistance for workers' economic training, regional development and business support — in a word, to act as a catalyst for Quebec's economic development. The Quebec legislation setting up the QFL Solidarity Fund sets investment objectives for the fund, and the issuing of new shares is conditional upon its meeting those objectives.

The Committee's recommendation to link the level of federal tax credits to investment objectives for SMEs would constitute, if it were to be adopted by the government, a perversion of the mandate and the objectives set by the Government of Quebec. The Committee's centralist approach is unacceptable as it would permit the federal government to undermine one of the flagships of Quebec's economic development. The federal government must not impose conditions on the tax credits it grants to the provincially chartered LSVCCs. In fact, the tax credits granted by the federal government to the provincially chartered LSVCCs should only be evaluated according to the economic development objectives set out in the provincial regulations.

The Bloc Québécois MPs on the Committee are, however, sensitive to the concerns of the Committee members who noted that some LSVCCs (primarily those under federal charter) do not appear to provide satisfactory socio-economic returns in relation to their cost to the government. For example, the Committee was disturbed by the insignificant sums invested by Working Ventures, which has to date invested only 15% of the funds accumulated. It is, therefore, appropriate that the Committee should look into this issue.

In order to ensure that the recommendation is respectful of legislation passed by the provinces and to preclude any attempt by the federal government to pervert the mandate of provincially chartered LSVCCs, Bloc Québécois MPs on the Committee would have subscribed to a recommendation worded as follows:

The Committee recommends the adoption of a new self-regulating mechanism for labour-sponsored venture capital corporations. This mechanism would link the annual supply of federal tax credits to the labour-sponsored venture capital corporation's prior investment in small and medium-sized Canadian businesses, and be subject to a strict annual audit. For labour-sponsored venture capital corporations established pursuant to provincial legislation, federal tax credits would be conditional only to the extent to which the objectives set out in their incorporating legislation were met.

It should be borne in mind that in the case of the QFL Solidarity Fund, tax credits granted to taxpayers contributing to the Fund are granted on the tax contributions of Quebecers alone.

Recommendations 3 and 4: working capital guarantees for SME exporters and the Small Businesses Loans Act (SBLA)

According to testimony of SME representatives to the Committee, most SMEs have been confronted with increasingly stringent credit policies on the part of lending institutions since the beginning of the last

recession. Finding working capital has become more and more difficult for SMEs, partly because of recent amendments to the *Bankruptcy Act* and because of environmental considerations, particularly with regard to inventory financing.

Therefore, the Bloc Québécois MPs on the Committee consider that, under the current federal system, it would be appropriate to broaden the scope of the *Small Business Loans Act (SBLA)* to include the financing of businesses' working capital. They disagree with the Committee's recommendation to "establish a limited working capital guarantee" exclusively for SME exporters. Using the SBLA to support the financing of businesses' working capital would facilitate access to financing for all types of SME. The members recognize that SME exporters, because of the significant amount of foreign credit on their balance sheets, may well encounter unique problems in financing their working capital.

However, it must be acknowledged that other types of companies, such as high technology SMEs, face similar problems, as a large portion of their balance sheet is made up of intangible assets. Using the SBLA to finance SMEs' working capital would make it possible not only to resolve these problems, but also to provide assistance to industries that have been hard hit by the recession (such as retailers) and by the recent legislative amendments that reduced their borrowing power.

The Bloc Québécois MPs on the Committee are deeply disappointed by the Committee's lack of vision and innovative spirit. The Committee proposes only a partial solution affecting only SME exporters. There is no question that broadening the scope of the SBLA to include financing of SME working capital would result in greater tax expenditures for the government. Therefore, when recommending such initiatives, it is important to advocate a responsible fiscal approach. For this reason, this issue should be the focus of a cost/benefit analysis in order to determine the conditions under which loan guarantees for financing working capital could be made available to all SMEs.

More than likely, a cost/benefit analysis of an extended SBLA would bring to light the major socio-economic benefits flowing from such an initiative. With this in mind, the Bloc Québécois MPs on the Committee would amend recommendations 3 and 4 to read as follows:

The Committee recommends that the government review the *Small Business Loans Act* to ensure that it continues to provide support to small businesses to obtain fixed-asset financing.

Any changes to the Act should be based on the following principles:

- (1) The SBLA should provide loan guarantees for the financing of small business working capital. To implement this measure, the government should conduct a cost/benefit analysis of such a program and adopt a responsible fiscal approach;**
- (2) The program should increase the availability of credit rather than reduce the risk on loans that would have been made without the guarantee;**
- (3) The program should not give a preference to bank financing as opposed to financing from other private lenders.**

Finally, it is conceivable that extending the scope of the SBLA to financing SME working capital would enable banks to acquire, without taking much of a risk, skills in the area of financing high tech SMEs which are currently viewed with considerable caution by most financial lending institutions.

MINOR POINTS OF DISSENT

Recommendation 22: changing the name of the Federal Business Development Bank

The Bloc Québécois MPs on the Committee disagree with this recommendation which, in their view, would only result in useless spending. Changing the name of the Federal Business Development Bank to

the Small Business Bank of Canada would do nothing for the institution, would result in unnecessary administrative costs and could generate some confusion among client SMEs. At a time when government must rationalize its expenditures, the Bloc Québécois MPs on the Committee feel that such a recommendation is not in keeping with a responsible fiscal approach.

COMMENTS ON CERTAIN RECOMMENDATIONS OF THE COMMITTEE

Recommendations 16 and 17: use of RRSPs by operators to finance their SMEs

The Bloc Québécois MPs on the Committee believe that the use of RRSPs by operators to finance their SMEs is an interesting option worth exploring. However, two important factors must be considered when making this kind of recommendation. Firstly, care must be taken not to create too powerful a tax shelter, as this would be unfair to other taxpayers. Secondly, there would have to be some guarantee that this measure would have the desired effect on SME financing.

The Committee attempts to address these points in recommendation 17 which restricts SME operators to investing no more than 20% of their RRSPs in their business and by including the following in recommendation 16: “This measure would have to incorporate pre-determined limits on the amount of business income that could be distributed to shares held in the tax shelter.” However, the Bloc Québécois MPs on the Committee do not feel that sufficient precautions have been taken to prevent certain individuals from abusing this measure.

One interesting option that could have been explored to close the door on any possibility of abuse while ensuring that the Committee’s objectives were met would have been to allow SME operators to purchase, using their RRSPs, bonds issued by their business. A SME could issue bonds having no set maturity date and bearing a reasonable rate of interest (floating or fixed). To all intents and purposes, financial institutions could view these bonds as capital (a small business owner would only have to subrogate these loans to the financial lending institution). This would allow SME owners to finance their businesses through their RRSPs, while eliminating the risk of abuse associated with the Committee’s current recommendation.

Regardless of the situation, the Bloc Québécois MPs on the Committee feel that this question was not adequately studied and analyzed and view the Committee’s recommendation as premature.

Recommendations 5, 6, 9 and 11

In principle, the Bloc Québécois MPs on the Committee do not object to the aim of these recommendations. However, it is important to ensure that these recommendations do not affect in any way the safety of depositors’ funds.

Recommendation 5 calls for an easing of the capital requirements for the establishment of trust companies and provides for the acquisition by trust companies of full commercial lending powers. It is important that the relevant federal agencies be greatly concerned about the safety of depositors’ funds.

Recommendation 6 calls upon federal agencies, when imposing restrictions on the activities of small trust companies, to review their policies of cost-recovery. However, care will have to be taken to ensure that these restrictions are not diluted, a move which would adversely effect the safety of depositors’ funds. The same observations apply to recommendation 9.

In recommendation 11, the Committee recommends that the government should consider allowing foreign banks to offer banking services in Canada through direct branching. Since the head offices of foreign banks are not subject to Canadian banking regulations, it is difficult for depositors to make enlightened investment decisions, given the lack of information on these banks available to them. Therefore, the Superintendent of Financial Institutions should develop an adequate mechanism for safeguarding Quebec and Canadian depositors.

Recommendation 7: definition of a financial institution

This recommendation calls for the inclusion of all financial institutions in the application of federal programs. However, such inclusion must fully ensure that provincial powers and jurisdictions are upheld.

Recommendation 8: creation of Schedule III banks

Without disagreeing with the principle of this recommendation, the Bloc Québécois MPs on the Committee are concerned about the growing possibility of concentrating financial power in the hands of certain groups, corporations or individuals. Moreover, a recommendation such as this creates ethical problems in terms of transactions between partners belonging to a same financial group. At the very least, the Committee should have recommended that the size of these institutions be restricted and that all transactions between partners belonging to the same group be prohibited.

Recommendation 10: lifting of restrictions on foreign bank subsidiaries

Since foreign bank subsidiaries have focussed their operations primarily on the financing of large corporations, the Bloc Québécois MPs on the Committee wonder what kind of impact a recommendation such as this could have on SME financing.

Recommendation 18: information disclosure requirements for SMEs

The Bloc Québécois MPs on the Committee are adamant about this point: provincial securities regulators come under provincial jurisdiction and it is out of the question to allow the federal government to interfere in this field of provincial jurisdiction. They have no objections, however, to having the Committee inform these agencies of the observations made during the course of its activities.

Recommendation 19: reducing the capital gains tax rate

The Bloc Québécois MPs on the Committee believe that innovative mechanisms need to be found to encourage individuals to invest more in SMEs. Any proposed mechanism must not become, however, an additional, unwarranted tax shelter. Furthermore, care must be taken to ensure that the mechanism advocated is indeed the best way of achieving the stated goal.

CONCLUSION

It bears mentioning that the Liberal MPs were unwilling to include in the report a number of the recommendations contained in the Red Book. Among other things, they have not recommended the elimination of personal guarantees for loans made under the SBLA. Furthermore, no mention whatsoever is made of creating a Canadian investment fund for SMEs. The promised \$100 million over four years to set up this fund could have been invested to considerable advantage within the existing structures of venture capital corporations. Since Quebec has a considerable head start in the field of venture capital, the Government of Quebec could have coordinated the investment of its share of the \$100 million without the need to set up a parallel structure.

Nevertheless, it is encouraging to note that all of the members of the Standing Committee on Industry were cognizant of the importance of ensuring that SMEs enjoy wider access to capital. The Bloc Québécois MPs on the Committee believe that SMEs are, to a significant degree, the key to both Quebec's and Canada's future economic development.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 15, 1994
(44)

[Text]

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 4:12 o'clock p.m. this day, in Room 340-S Centre Block, the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, David Iftody, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Darrel Stinson, Paul Zed.

Acting Member present: Alex Shepherd for Dennis Mills.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

At 5:20 o'clock p.m., by unanimous consent, the Committee reverted to future business.

On motion of David Iftody, it was agreed,—That, without anticipating a decision of the House: if the Lobbyists' Registration Legislation is referred to the Committee, that pursuant to Standing Order 108(1), a Sub-Committee of the Standing Committee on Industry be established, to be composed of Paul Zed as Chair, and 5 other Members after the usual consultations with the Whips and the Coordinator of the different parties, as the remaining members to study the Lobbyists' Registration Legislation and to report thereon to the Committee; that on presentation of the said report it be deemed adopted; and that the Chairman of the Committee present it to the House on behalf of the Committee.

On motion of David Iftody, it was agreed,—That the Sub-Committee be empowered, except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and to authorize the Chair to hold meetings to receive evidence when a quorum is not present and to authorize the printing thereof.

On motion of David Iftody, it was agreed,—That a Research Officer be provided to the Sub-Committee by the Library of Parliament.

On motion of David Iftody, it was agreed,—That when the Chair of the Sub-Committee is unable to act in that capacity at or during a meeting of the Sub-Committee, he shall designate a member of the Sub-Committee to act as Chair at or during the said meeting.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee resumed consideration of a Draft Report.

It was agreed,—That on Thursday, June 16, 1994, the Committee continue its deliberations during the lunch hour, and that the expenses incurred for a working lunch be charged to the Committee's budget.

At 6:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 16, 1994

(45)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 11:45 o'clock a.m. this day, in Room 536, Wellington Bldg., the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Darrel Stinson, Paul Zed.

Acting Member present: Alex Shepherd for Nick Discepola.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

At 1:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 21, 1994

(46)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 9:20 o'clock a.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Gaston Pélouquin, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

Acting Member present: Alex Shepherd for Paul Zed.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director; Vincent Wright, Writer/Consultant. *From the Office of Darrel Stinson:* Susan Anderson. *From the Office of Gaston Pélouquin:* Dany Huot.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(47)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 3:48 o'clock p.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

Acting Member present: Alex Shepherd for Paul Zed.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director; Vincent Wright, Writer/Consultant. *From the Office of Darrel Stinson:* Susan Anderson.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

On motion of Peter Adams, it was agreed,—That the Committee retain the services of Dr. James Gilmour as a writer/consultant from June 24, 1994 to July 8, 1994, to further assist in its consideration of the review of access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing, and that the contractor be paid at a daily rate of \$400.00 in accordance with the contracting policy of the House of Commons, for an amount not to exceed \$2,000.00.

On motion of Peter Adams, it was agreed,—That the Committee retain the services of Vincent Wright as a writer/consultant from June 24, 1994 to July 8, 1994, to further assist in its consideration of the review of access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing, and that the contractor be paid at a daily rate of \$400.00 in accordance with the contracting policy of the House of Commons, for an amount not to exceed \$2,000.00.

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

At 6:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JULY 12, 1994

(48)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 10:25 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

Acting Member present: Alex Shepherd for Nick Discepola.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director. *From the Office of Yves Rocheleau:* Denis Huneault. *Also in attendance:* Vincent Wright, Associate Writer.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

At 12:35 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 2:15 o'clock p.m., the sitting resumed.

It was moved,—That the Committee authorize the allocation of sufficient funds from its budget to the Sub-Committee on Bill C-43 for the payment of reasonable travelling and living expenses to witnesses

appearing before the Sub-Committee; and for advertising by the Sub-Committee to invite submissions relating to Bill C-43, to a limit of \$2,000.00.

And debate arising thereon;

By unanimous consent, it was agreed,—That the motion be stood until the next meeting of the Committee.

It was agreed,—That the Committee retain the services of Vincent Wright for further redrafting of the report on the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing from July 12, 1994 to September 30, 1994, at a daily rate of \$400.00 in accordance with the contracting policy of the House of Commons for an amount not to exceed \$8,000.00.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JULY 13, 1994
(49)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 10:25 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Acting Member present: Alex Shepherd for Nick Discepola.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director. *From the Office of David Berger:* Mitchell Bellman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

At 10:45 o'clock a.m., the Committee reverted to consideration of the motion concerning the Sub-Committee on Bill C-43 (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated July 12, 1994, Issue No. 27*).

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

At 12:45 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 2:30 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JULY 14, 1994
(50)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 9:50 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

Acting Member present: Alex Shepherd for Nick Discepola.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director. From the Office of David Berger: Mitchell Bellman.

Witness: Individual presentation: Leo Legrove, former President of RoyNat.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report.

The witness answered questions.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Christine Fisher
Clerk of the Committee

THURSDAY, SEPTEMBER 22, 1994
(51)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 9:36 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Acting Members present: Ed Harper for Darrel Stinson, Walt Lastewka for David Iftody, Gaston Leroux for Gaston Pélouin and Ian McClelland for Hugh Hanrahan.

Associate Members present: Walt Lastewka, Alex Shepherd.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director. From the Office of David Berger: Mitchell Bellman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report to the House.

At 10:37 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:13 o'clock a.m., the sitting was resumed.

At 12:53 o'clock a.m., it was agreed that the Committee adjourn to the call of the Chair.

TUESDAY, SEPTEMBER 27, 1994
(52)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 9:12 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Acting Member present: Gaston Leroux for Gaston Péloquin and Ed Harper for Hugh Hanrahan.

Associate Member present: Alex Shepherd.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director and Vincent Wright, Associate Writer. *From the Office of David Berger:* Mitchell Bellman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report to the House.

At 11:45 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:50 o'clock a.m., the sitting was resumed.

At 1:30 o'clock p.m., it was agreed that the Committee adjourn to the call of the Chair.

TUESDAY, SEPTEMBER 27, 1994

(53)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 4:30 o'clock p.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Acting Member present: Walt Lastewka for Nick Discepola

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director and Vincent Wright, Associate Writer. *From the Office of David Berger:* Mitchell Bellman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report to the House.

At 6:35 o'clock p.m., it was agreed that the Committee adjourn to the call of the Chair.

TUESDAY, SEPTEMBER 27, 1994

(54)

The Standing Committee on Industry met *in camera* at 8:10 o'clock p.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

Acting Member present: Alex Shepherd for Paul Zed

Other Member present: Paul Zed

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director and Vincent Wright, Associate Writer. *From the Office of David Berger:* Mitchell Bellman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of a Draft Report to the House.

Dennis Mills moved,—That the Draft Report be adopted, as amended, as the Committee's second report to the House and that the Chairman present it to the House.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Yves Rocheleau moved,—That the Opposition Parties and other Members of the Committee present a minority report, if they wish, which would be included in the report of the Committee to the House.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to on the following division: Yeas: 9; Nays: 1.

Dennis Mills moved,—That the Committee print a total of 2,000 copies of this issue of the Committee's minutes of proceedings and evidence, containing the report which deals with a review of access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing, and another 1,000 copies at the discretion of the Chairman, if necessary.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Dennis Mills moved,—That the Chairman be authorized to make such editorial changes as may be necessary.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Dennis Mills moved,—That the report be printed in tumble format.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Paul Zed moved,—That the Committee retain the services of Kirkwood Communications for the formatting and design of its Report to the House at a cost of \$2,730.00 plus taxes and shipping costs, provided that the Report be tabled in the House, on or before October 18, 1994.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

At 11:20 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand
Clerk of the Committee

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur associé. Du bureau de David Berger: Mitchell Bellman.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les *Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1*).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

Dennis Mills propose—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté (Deuxième rapport du Comité) et que le président le présente à la Chambre.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Yves Rochelleau propose—Que les partis d'opposition et tout membre du Comité puissent présenter un rapport minoritaire, s'ils le désirent, lequel serait inclus dans le rapport du Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée par 9 voix contre 1.

Dennis Mills propose—Que le Comité fasse tirer 2 000 exemplaires des Procès-verbaux et témoignages qui incluent le rapport sur l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement et, au besoin, un supplément de 1 000 autres, à la discrétion du président.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Dennis Mills propose—Que le président soit autorisé à faire les changements de forme jugés nécessaires.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Dennis Mills propose—Que le rapport soit imprimé tête-bêche.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Paul Zed propose—Que le Comité retienne les services de Kirkwood Communications pour la formatisation et la production du rapport, à raison de 2 730 \$ plus taxes et frais d'expédition, pourvu que le rapport puisse être déposé au plus tard le 18 octobre.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

À 23 h 20, il est convenu—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Membres suppléants présents: Gaston Leroux pour Gaston Pélouquin; Ed Harper pour Hugh Hanrahan.

Membre associé présent: Alex Shepherd.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur associé. Du bureau de David Berger: Mitchell Bellman.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 11 h 45, la séance est suspendue.

À 11 h 50, la séance reprend.

À 13 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 27 SEPTEMBRE 1994

(53)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 16 h 30, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Membre suppléant présent: Walt Lastewka pour Nick Discepola.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur associé. Du bureau de David Berger: Mitchell Bellman.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 18 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 27 SEPTEMBRE 1994

(54)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 20 h 10, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Paul Zed.

Autre député présent: Paul Zed.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

Le témoin répond aux questions.

À 11 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Christine Fisher

LE JEUDI 22 SEPTEMBRE 1994

(51)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 9 h 36, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Membres suppléants présents: Ed Harper pour Darrel Stinson, Walt Lastewka pour David Iftody; Gaston Leroux pour Gaston Peloguin; Ian McClelland pour Hugh Hanrahan.

Membres associés présents: Walt Lastewka, Alex Shepherd.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité. *Du bureau de David Berger:* Mitchell Bellman.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 10 h 37, la séance est suspendue.

À 11 h 13, la séance reprend.

À 12 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 27 SEPTEMBRE 1994

(52)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 9 h 12, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Un débat s'ensuit.

Avec le consentement unanime, il est convenu —Que l'examen de la motion soit reporté à la prochaine réunion du Comité.

Il est convenu —Que le Comité retienne les services de Vincent Wright du 12 juillet au 30 septembre 1994, pour parfaire le texte du rapport sur l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement; que sa rétribution journalière soit de 400 \$, selon la politique de la Chambre des communes en matière de contrat de services, le montant total n'excédant pas 8 000 \$.

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 13 JUILLET 1994

(49)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 10 h 25, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Ifody, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Nick Discepola.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité. Du bureau de David Berger: Mitchell Bellman.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 10 h 45, le Comité reprend l'étude de la motion relative au Sous-comité chargé du projet de loi C-43 (voir les Procès-verbaux et témoignages du 12 juillet 1994, fascicule n° 27).

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

À 12 h 45, la séance est suspendue.

À 14 h 30, la séance reprend.

À 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 14 JUILLET 1994

(50)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 9 h 50, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Yves Rochelleau, Werner Schmidt.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Nick Discepola.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité. Du bureau de David Berger: Mitchell Bellman.

Témoïn: À titre particulier: Leo Legrove, ancien président de RoyNat.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Paul Zed.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur-consultant. Du bureau de Darrel Stinson: Susan Anderson.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Sur motion de Peter Adams, il est convenu —Que le Comité retienne les services du Dr James Gilmour, comme rédacteur-consultant, du 24 juin au 8 juillet 1994, pour l'aider dans son examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement; que sa rétribution journalière soit de 400 \$, selon la politique de la Chambre des communes en matière de contrat de services, le montant total n'excédant pas 2 000 \$.

Sur motion de Peter Adams, il est convenu —Que le Comité retienne les services de Vincent Wright, comme rédacteur-consultant, du 24 juin au 8 juillet 1994, pour l'aider dans son examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement; que sa rétribution journalière soit de 400 \$, selon la politique de la Chambre des communes en matière de contrat de services, le montant total n'excédant pas 2 000 \$.

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 18 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 12 JUILLET 1994

(48)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 10 h 25, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: David Berger, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Nick Discepola.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité. Du bureau d'Yves Rochelleau: Denis Hunneault. Également présent: Vincent Wright, rédacteur adjoint.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 12 h 35, la séance est suspendue.

À 14 h 15, la séance reprend.

Il est proposé —Que le Comité alloue des fonds suffisants, pris sur son budget, au Sous-comité chargé du projet de loi C-43, pour lui permettre de rembourser des frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables à des témoins qui comparaitront devant le Sous-comité; de même que pour lui permettre d'inviter le public à présenter des mémoires, jusqu'à concurrence de 2 000 \$.

Il est convenu — Que le jeudi 16 juin, le Comité poursuivra ses travaux pendant l'heure du déjeuner et que les frais du repas soient imputés au budget du Comité.

À 18 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 16 JUIN 1994

(45)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 11 h 45, dans la salle 536 de l'immeuble Wellington, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Darrel Stinson, Paul Zed.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Nick Discepola.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur-consultant. Du bureau de Darrel Stinson: Susan Anderson. Du bureau de Gaston Pelquin: Dany Huot.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (*voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1*).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 13 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 JUIN 1994

(46)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 9 h 20, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Dennis J. Mills, Ian Murray, Carolyn Parrish, Gaston Pelquin, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Paul Zed.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur-consultant. Du bureau de Darrel Stinson: Susan Anderson. Du bureau de Gaston Pelquin: Dany Huot.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (*voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1*).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 12 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

SEANCE DE L'APRÈS-MIDI

(47)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 15 h 48, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Nick Discepola, Hugh Hanrahan, Tony Ianno, David Iftody, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rocheleau, Werner Schmidt.

PROCES-VERBAUX

LE MERCREDI 15 JUIN 1994 (44)

[Traduction]

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à huis clos à 16 h 12, dans la salle 340-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de David Berger (président).

Membres du Comité présents: Peter Adams, David Berger, Nick Discepolo, Tony Ianno, David Iftody, Ian Murray, Carolyn Parrish, Yves Rochelleau, Werner Schmidt, Darrel Stinson, Paul Zed.

Membre suppléant présent: Alex Shepherd pour Dennis Mills.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1).

Le Comité continue à étudier un projet de rapport.

À 17 h 20, par consentement unanime, le Comité discute de ses travaux.

Sur motion de David Iftody, il est convenu — Sans préjudger de la décision de la Chambre, si le projet de loi sur l'enregistrement des lobbyistes est renvoyé au Comité permanent, par application du paragraphe 108(1) du Règlement, qu'un sous-comité soit établi, formé de Paul Zed (président) et de cinq autres membres désignés après les consultations habituelles avec les whips et le coordinateur des différents partis, et le reste des membres, en vue de faire étude du projet de loi et d'en faire rapport au Comité; que le rapport soit adopté d'office dès qu'il sera remis et que le président du Comité le présente à la Chambre.

Sur motion de David Iftody, il est convenu — Que le Sous-comité soit autorisé, sauf si la Chambre en ordonne autrement, à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et de dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et en période d'ajournement, à faire imprimer au jour le jour des documents et témoignages, et à permettre à son président, en l'absence de quorum, de tenir des réunions, entendre des témoignages et en approuver l'impression.

Sur motion de David Iftody, il est convenu — Que la Bibliothèque du Parlement affecte un attaché de recherche au Sous-comité.

Sur motion de David Iftody, il est convenu — Que si le président du Sous-comité était incapable de remplir ses fonctions au moment d'une réunion, il pourra désigner un autre membre du Sous-comité pour le remplacer.

À 17 h 25, le Comité reprend l'étude de son projet de rapport.

garantie personnelle pour les prêts faits en vertu de la LPPF. On écarte aussi totalement toute la question de la création d'un fonds d'investissement canadien pour les PME. Les 100 millions de dollars promis, sur 4 ans, pour la mise sur pied de ce fonds, auraient pu être investis de façon très profitable à l'intérieur des structures existantes des sociétés de capital de risque. Le Québec, ayant une longueur d'avance en matière de capital de risque, aurait pu coordonner l'investissement de sa part des 100 millions de dollars, sans qu'il ne soit nécessaire de créer une structure parallèle.

Il est néanmoins encourageant de constater que tous les membres du Comité permanent de l'industrie ont bien saisi l'importance d'assurer aux PME un accès plus ouvert au capital. Selon les députés du Bloc Québécois membres du Comité, les PME constituent, en grande partie, la clé du développement économique du Québec et du Canada.

La recommandation 5 prévoit un adoucissement des exigences au niveau de la capitalisation des compagnies de fiducie et permet à celles-ci d'obtenir les pleins pouvoirs en matière de prêts commerciaux. Il importe que les organismes fédéraux pertinents se préoccupent au premier chef de la sécurité de l'épargne des déposants.

La recommandation 6 prévoit que les organismes fédéraux, lorsqu'ils pratiquent des contrôles sur les petites sociétés de fiducie, reviennent leurs politiques de recouvrement des coûts. Il faudra toutefois s'assurer que les contrôles ne seront pas réduits, ce qui aurait un impact négatif sur la sécurité des épargnes des déposants. Les mêmes observations peuvent être faites dans le cas de la recommandation 9.

La recommandation 11 prévoit permettre aux banques étrangères d'offrir leurs services aux Canadiens directement, par le biais de succursales. Les maisons mères des banques étrangères échappant à la réglementation bancaire canadienne, il devient difficile pour les épargnants de procéder à des décisions d'investissement et de placement éclairées, vu le manque d'information sur ces banques. Il faudrait donc que le Surintendant aux institutions financières prévoie un mécanisme adéquat de protection des épargnants québécois et canadiens.

Recommandation 7: définition d'institutions financières

Cette recommandation vise l'inclusion de l'ensemble des institutions financières dans l'application des programmes fédéraux. Cette inclusion doit toutefois s'effectuer dans le respect intégral des pouvoirs et juridictions des provinces.

Recommandation 8: création de banques de l'Annexe III

Les députés du Bloc Québécois membres du Comité, sans qu'ils se prononcent en désaccord avec le principe de cette recommandation, expriment leur inquiétude quant à la possibilité accrue de concentration du pouvoir financier entre les mains de certains groupes, corporations ou individus. De plus, une telle recommandation engendre des problèmes d'éthique au niveau des opérations entre partenaires d'un même groupe financier. À tout le moins, il aurait été souhaitable que le Comité propose d'imposer une limite quant à la taille de ces institutions et interdise toute transaction entre partenaires d'un même groupe.

Recommandation 10: levée des restrictions pour les filiales de banques étrangères

Puisque les filiales de banques étrangères se sont concentrées majoritairement sur le financement de grandes corporations, les députés du Bloc Québécois membres du Comité s'interrogent sur l'impact qu'une telle recommandation pourrait avoir sur le financement des PME.

Recommandation 18: informations exigées aux PME

Les députés du Bloc Québécois membres du Comité sont formels sur ce point : les organismes de contrôle des valeurs mobilières sont de juridiction provinciale, et il ne saurait être question que le gouvernement s'immisce dans ce champ de compétence provinciale. Ils n'ont aucune objection, par contre, à ce que le Comité informe ces organismes des faits constatés à l'occasion de ses travaux.

Recommandation 19: réduction du taux d'imposition des gains en capital

Les députés du Bloc Québécois membres du Comité sont d'avis qu'il faut trouver des mécanismes innovateurs afin d'inciter les particuliers à investir davantage dans les PME. Il faut s'assurer que tout mécanisme envisagé ne puisse pas devenir un abri fiscal indu supplémentaire. Il faut de plus s'assurer que la méthode préconisée est effectivement la meilleure pour parvenir à cette fin.

CONCLUSION

Il est important de constater que les députés libéraux n'ont pas souhaité mettre de l'avant certaines recommandations contenues dans le Livre Rouge. Entre autres, on ne retrouve pas l'élimination de la

ÉLÉMENTS MINEURS DE DISSIDENCE

Finalement, il est concevable que l'élargissement de la LPPÉ au financement du fonds de roulement des PME permettrait aux banques d'acquérir, avec suffisamment de sécurité, des compétences au niveau du financement des PME de haute technologie, qui sont actuellement considérées avec grande prudence par la plupart des institutions financières prêteuses.

Recommandation 22 : changement de nom de la Banque fédérale de développement

Les députés du Bloc Québécois membres du Comité sont en désaccord avec cette recommandation, qui à leur avis, ne constituerait que des dépenses inutiles. Changer le nom de la Banque fédérale de développement pour Banque canadienne des petites entreprises n'apporterait rien à l'organisme, entraînerait des coûts administratifs inutiles et risquerait d'apporter de la confusion auprès des PME utilisatrices. À une époque où le gouvernement doit rationaliser ses dépenses, les députés du Bloc Québécois membres du Comité jugent qu'une telle recommandation n'est pas compatible avec une approche fiscale responsable.

COMMENTAIRES SUR CERTAINES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Recommandations 16 et 17 : utilisation des REER par les entrepreneurs pour financer leurs PME

Les députés du Bloc Québécois membres du Comité estiment que l'utilisation par les propriétaires de PME, de leurs REER pour financer leurs entreprises s'avère une piste intéressante à explorer. Toutefois, on doit tenir compte de deux considérations majeures lorsque l'on entend mettre de l'avant une telle recommandation. Premièrement, il faut viser à ne pas créer un abri fiscal trop puissant, ce qui serait injuste pour les autres contribuables. Deuxièmement, il faut s'assurer qu'une telle mesure aura effectivement l'effet escompté au niveau du financement des PME.

Le Comité tente de tenir compte de ces considérations dans la recommandation 17 qui limite à 20 p. 100 de la valeur du REER qu'un propriétaire de PME peut investir dans son entreprise et en incluant la phrase suivante dans la recommandation 16 : « On devrait prévoir un plafonnement du revenu d'entreprise pouvant aller à des actions détenues dans un abri fiscal. » Les députés du Bloc Québécois membres du Comité ne considèrent pas toutefois que toutes les précautions ont été prises pour éviter l'abus que certaines personnes pourraient faire d'une telle mesure.

Une avenue intéressante qui aurait pu être explorée pour éliminer toute possibilité d'abus tout en atteignant les objectifs visés par le Comité aurait été de permettre à un propriétaire de PME d'acheter, par le biais de son régime de REER, des obligations émises par son entreprise. Une PME pourrait émettre des obligations sans échéance de remboursement avec un taux d'intérêt raisonnable (flottant ou fixe) qui pourraient, à toute fin pratique, être considérées par les institutions financières comme du capital (un propriétaire de PME n'aurait qu'à subroger ces prêts à l'institution financière prêteuse). Une telle façon de procéder permettrait aux propriétaires de PME de financer leurs entreprises par le biais de leurs REER tout en éliminant le risque d'abus qui demeure possible avec la recommandation actuelle du Comité.

Quoi qu'il en soit, les députés du Bloc Québécois membres du Comité jugent que cette question n'a pas fait l'objet de suffisamment d'étude et d'analyse et considèrent qu'une telle recommandation est prématurée.

Recommandations 5, 6, 9 et 11

Les députés du Bloc Québécois membres du Comité n'expriment aucune objection de principe sur l'objectif de ces recommandations. Toutefois, il importe de s'assurer que ces recommandations n'affecteront en rien la sécurité des épargnes des déposants.

Recommandations 3 et 4 : fonds de roulement garantis pour les PME exportatrices et Loi sur les prêts aux petites entreprises (LPPÉ)

Selon les témoignages des représentants de PME entendus au Comité, celles-ci, dans leur ensemble, auraient subi, depuis le début de la dernière récession, un rétrécissement du crédit qui leur est consenti par les institutions financières préteuses. Le financement du fond de roulement deviendrait ainsi de plus en plus difficile pour les PME, en raison, entre autres, des modifications récentes apportées à la *Loi sur la faillite* ainsi que des considérations environnementales, et ce particulièrement au niveau du financement des stocks.

Pour ces raisons, les députés du Bloc Québécois membres du Comité estiment que, dans le cadre du régime fédéral actuel, il y aurait lieu d'étendre la portée de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises (LPPÉ)* au financement du fonds de roulement des entreprises. Ils sont ainsi en désaccord avec la recommandation du Comité qui vise à « créer un mécanisme restreint de garantie de fonds de roulement » à l'attention exclusive des PME exportatrices. L'utilisation de la LPPÉ pour soutenir le financement du fond de roulement des PME permettrait de faciliter l'accès au financement pour toutes les catégories de PME. Les députés reconnaissent que les PME exportatrices, en raison du nombre important de créances étrangères dans leur bilan, rencontrent des problèmes particuliers de financement de leur fonds de roulement.

Toutefois, il faut reconnaître que d'autres types d'entreprises, comme par exemple les PME de haute technologie, rencontrent des problèmes similaires, puisqu'une grande partie de leurs bilans est constituée d'actifs intangibles. L'utilisation de la LPPÉ pour le financement du fonds de roulement des PME permettrait non seulement de régler ces problèmes, mais également de venir en aide à des industries qui ont été grandement touchées par la récession (notamment les entreprises du commerce de détail) et les changements législatifs récents qui ont réduit leur capacité d'emprunt.

Les députés bloquistes membres du Comité déplorent le manque de vision et d'esprit d'innovation du Comité qui ne propose qu'une solution partielle ne touchant que les seules PME exportatrices. Il est indéniable qu'un élargissement de la portée de la LPPÉ au financement du fonds de roulement des PME entraînerait des dépenses fiscales plus importantes pour le gouvernement. C'est ainsi qu'il importe de privilégier une approche fiscale responsable lorsqu'il s'agit de proposer de telles initiatives. Pour cette raison, la question devrait faire l'objet d'une analyse avantages/coûts, pour déterminer sous quelles conditions des garanties de prêts sur le financement de fonds de roulement pourraient être offertes à l'ensemble des PME.

Il est des plus probable qu'une analyse avantages/coûts d'une telle LPPÉ élargie au financement du fonds de roulement illustrerait les importants bénéfices socio-économiques que ne manquerait pas d'engendrer une telle mesure. C'est dans cette optique que les députés du Bloc Québécois membres du Comité transformeraient les recommandations 3 et 4 du Comité en ce qui suit :

Le Comité recommande que le gouvernement renvoie la Loi sur les prêts aux petites entreprises, afin de s'assurer qu'elle continue d'aider les petites entreprises à obtenir le financement d'actifs.

Tout changement à la Loi devrait tenir compte de ce qui suit :

(1) La LPPÉ devrait offrir des garanties de prêts au financement de fonds de roulement des PME. Pour implanter cette mesure, le gouvernement devrait procéder à une analyse avantages/coûts d'un tel programme et suivre une approche fiscale responsable;

(2) Le programme devrait accroître la disponibilité du crédit plutôt que de réduire les risques sur les prêts qui auraient été consentis sans garanties;

(3) Le programme ne devrait pas privilégier le financement bancaire aux dépens d'autres prêteurs privés.

Ce sont donc les deux raisons majeures qui poussent les députés du Bloc Québécois membres du Comité à déposer une opinion dissidente. Par ailleurs, plusieurs réserves sur d'autres recommandations adoptées par le Comité sont également exprimées.

POINTS MAJEURS DE LA DISSIDENCE DES DÉPUTÉS DU BLOC QUÉBÉCOIS MEMBRES DU COMITÉ

Recommandation 20: Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT):

La recommandation 20 vise à lier le dégrèvement fiscal accordé par le gouvernement fédéral aux actionnaires des SCRT au niveau d'investissement de ces dernières dans des PME. Selon les députés du Bloc Québécois membres du Comité, il est tout à fait légitime pour le gouvernement fédéral de chercher à réglementer les SCRT qui sont constituées en vertu d'une loi fédérale. Il est toutefois inacceptable que le Comité recommande au gouvernement fédéral de s'ingérer dans la définition de la mission et de l'orientation des SCRT qui sont constituées en vertu de lois provinciales.

Il faut bien comprendre que la création des SCRT à charte provinciale (notamment le Fonds de solidarité de travailleurs de la FTQ) répondait à des objectifs de développement économique fixés par chacune des provinces en fonction de leurs besoins spécifiques. Au Québec, le Fonds de solidarité de travailleurs de la FTQ a un mandat beaucoup plus large que de simplement investir dans des PME. Le Fonds a une mission de sauvetage d'entreprises en difficulté, d'aide à la formation économique des travailleurs, de développement régional, de soutien aux entreprises, en somme de catalyseur économique pour le Québec. La loi québécoise créant le Fonds de solidarité de travailleurs de la FTQ fixe, pour celui-ci, des objectifs d'investissement, et l'émission de nouvelles actions est conditionnelle au respect de son mandat.

La recommandation du Comité visant à lier le niveau de dégrèvement fiscal du fédéral à des objectifs d'investissement dans des PME constituerait, si elle était adoptée par le gouvernement, un détournement du mandat et des objectifs fixés par le gouvernement du Québec. Cette approche centralisatrice du Comité est inacceptable, d'autant plus qu'elle permettrait au gouvernement fédéral d'affaiblir le mandat d'un des fleurons du développement économique au Québec. Le gouvernement fédéral n'a pas à imposer des conditions aux dégrèvements fiscaux qu'il accorde aux SCRT constituées en vertu de lois provinciales. En fait, les dégrèvements fiscaux accordés par le fédéral aux SCRT sous charte provinciale ne devraient être évalués qu'en fonction des objectifs de développement économique fixés par la réglementation provinciale. Les députés du Bloc Québécois membres du Comité sont toutefois sensibles aux préoccupations des membres du Comité qui ont constaté que certaines SCRT (notamment celles à charte fédérale) ne semblaient pas fournir un rendement socio-économique satisfaisant par rapport aux coûts qu'elles représentent pour le gouvernement. Entre autres, le Comité s'inquiétait du faible montant investi par le Fonds de relance canadien, qui n'a investi jusqu'ici que 15 p. 100 des fonds récoltés. Il est donc pertinent que le Comité se soit penché sur cette question.

Afin que la recommandation respecte les législations des provinces et afin d'éviter toute tentative de détournement du mandat des SCRT à charte provinciale par le gouvernement fédéral, les députés du Bloc Québécois membres du Comité auraient souscrit à une recommandation qui aurait été libellée ainsi :

Le Comité recommande l'adoption d'un nouveau mécanisme autorégulateur dans le cas de sociétés de capital de risque de travailleurs. Le mécanisme établirait un lien entre le montant annuel de dégrèvements fiscaux fédéraux et les investissements antérieurs de ces sociétés dans les PME canadiennes, et une vérification stricte annuelle s'imposerait. Pour les sociétés de capital de risque de travailleurs constituées en vertu de législations provinciales, les dégrèvements fiscaux fédéraux ne seraient liés qu'au respect des objectifs déterminés par leur loi constitutive.

Rappelons que dans le cas du Fonds de solidarité de travailleurs de la FTQ, les dégrèvements fiscaux accordés aux contribuables ayant cotisé au Fonds sont accordés sur les contributions fiscales de Québécois et Québécoises, uniquement.

ANNEXE F

RAPPORT DISSIDENT DES DÉPUTÉS DU BLOC QUÉBÉCOIS MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE SUR L'ACCÈS AU FINANCEMENT PAR LES PME

INTRODUCTION

« Nous, les députés du Bloc Québécois membres du Comité, sommes d'avis que le gouvernement du Québec est le mieux placé pour reconnaître les besoins de financement des PME, pour élaborer les programmes et pour les mettre en oeuvre. Or, le gouvernement fédéral occupe actuellement une grande partie de ce champ causant ainsi de nombreux et coûteux doubléments. Jusqu'à ce que les Québécois et Québécoises aient décidé collectivement d'assumer leur destinée par la souveraineté du Québec, le Bloc Québécois a comme objectif de protéger leurs intérêts. Les PME ont une importance fondamentale pour le développement économique du Québec et les députés du Bloc Québécois membres du Comité permanent de l'industrie (ci-après le Comité), ont entrepris les travaux de ce Comité dans un esprit de collaboration, le tout afin d'assurer à celles-ci le meilleur accès possible au financement, et ce, à l'intérieur des contraintes du régime fédéral. »

Ceci dit les membres du Comité n'ont pu parvenir à un rapport unanime pour deux raisons principales :

1) La recommandation 20 vise à permettre au gouvernement fédéral de s'ingérer dans la détermination de la mission et de la structure du portefeuille de l'actif des fonds de travailleurs constitués en vertu d'une loi du Québec, plus particulièrement le Fonds de solidarité de travailleurs et travailleuses de la FTQ. Par cette recommandation, le gouvernement fédéral pourrait fixer des objectifs auxquels serait soumis le Fonds de solidarité de travailleurs de la FTQ sous peine de voir ses actionnaires pénalisés au niveau du dégrèvement fiscal que lui accorde Ottawa. Le Bloc Québécois ne peut souscrire à une recommandation qui favorise l'ingérence du gouvernement fédéral dans cet outil extraordinaire de développement économique que constitue le Fonds de solidarité de travailleurs de la FTQ pour le Québec, de même que tout autre levier économique pouvant être constitué par Québec.

2) La section sur la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPPÉ) ne satisfait pas pleinement les députés du Bloc Québécois membres du Comité. Il aurait été souhaitable que le Comité fasse preuve de plus de vision et d'esprit d'innovation. La LPPÉ est un outil très populaire auprès des PME et nous croyons fermement qu'elle est la solution à bon nombre de problèmes de financement rencontrés par les PME. Dans le cadre du régime fédéral actuel, les députés du Bloc Québécois membres du Comité auraient souhaité que cette loi puisse être utilisée pour financer le fonds de roulement des PME. Plutôt, la majorité libérale s'est contentée de recommander la mise en place d'un programme restreint pour soutenir le financement du fonds de roulement des seules PME exportatrices. Ce qui est nettement insuffisant.

Demande de réponse du gouvernement

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale au présent Rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages du Comité (*fascicules n^{os} 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 25, 26 et 27, comprenant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Berger

- Slan, Gerald, "Small Business: Some advice for raising capital", *Globe and Mail*, 2 mai 1994.
- «La petite entreprise au Canada : Croître aujourd'hui pour demain», Rapport présenté au Parlement par le ministre d'Etat (Petites entreprises et Tourisme), Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, 1989.
- Suret, Jean-Marc, Analyse et bilan de deux programmes d'encadrement financier du développement : le RÉAQ et le FSTQ, CIRANO, Montréal et CREFE, Université Laval, mars 1994.
- Toriel, Paul, *Nouvelle économie et financement : pour une fructueuse complicité*, Industrie Canada, juin 1994.
- Working Ventures Canadian Fund Inc., *Annual Report 1993*, Toronto, 1994.
- Wynant, Larry et James Hatch, Les banques et les petites entreprises emprunteuses, Université de Western Ontario, London (Ont.), 1990.

- Fonds de solidarité des travailleurs du Québec, *Rapport annuel* 1993, Montréal, 1994.
- Haines, George Jr., and Allan L. Riding, *Recent Experience with the SBLA: Economic Impacts, Incrementality and Risk Profile Analysis*, Ébauche soumise à Industrie Canada, 17 août 1994.
- Haines, George Jr., and Allan L. Riding, *Access to Credit: Lending Priorities and SMEs — Volume II, Empirical Findings From Survey Data*, Ébauche soumise à Industrie Canada, 17 août 1994.
- Industrie Canada, *Pour l'essor de la petite entreprise*, Ottawa, 1994.
- Industrie Canada, *Capital-risque : profil de l'industrie*, Ottawa, 1991.
- Jackson, Edward T. *Labour-Sponsored Venture Capital Corporations: A Tool for Investing in Small Business and Regional Development*, Ottawa, décembre 1993.
- Laughren, F., *1994 Ontario Budget*, Ministère des Finances de l'Ontario, Toronto, 1994.
- Levesque, G.D., *Budget 1993-1994*, Ministère des Finances du Québec, 1993.
- MacIntosh, Jeffrey G., *Legal and Institutional Barriers to Financing Innovative Enterprises in Canada*, Faculté de droit, Université de Toronto, avril 1994.
- McNish, Jacquie, "Canadian lenders left out in cold — only B of M might benefit", *Globe and Mail*, 28 juillet 1994.
- Conseil consultatif national des sciences et de la technologie, Comité du financement de l'innovation industrielle, Ottawa, mars 1991.
- Porter, Michael E., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.
- Pritchard, Timothy, "Non-banks' best asset: They aren't banks", *Globe and Mail*, 24 août 1994.
- Pyke, Frank, *Industrial Development through Small-Firm Cooperation*, Bureau international du travail, Genève, 1992.
- Riding, Allan L., *Access to Capital: The Case of Canadian SME's*, Université Carleton, Ottawa, 10 mars 1994.
- Sabel, C.F., et al. "Regional Prosperities Compared: Massachussets and Baden-Württemberg in the 1980s," Discussion Paper IIM/LMP 87-10b, Berlin Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1987.
- Sénat du Canada, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce*, Deuxième session, 34^e législature, 1989-1990, Ottawa.
- Sengenberger, W., *The re-emergence of small enterprises: Industrial restructuring in industrialised countries*, Institut international d'études sociales, Genève, 1990.
- Sharwood and Company, "At the Threshold: Canada's Medium-Sized Business Prepare for the Global Marketplace of the 1990s," 1989.
- Shepherd, John, "Cash is autonomy when it's yours", *Globe and Mail*, 25 avril 1994.

BIBLIOGRAPHIE

- D'Amboise, G.R., *The Canadian Small and Medium-Sized Enterprise — Situation and Challenges*, Institut de recherches en politiques publiques, Halifax, Nouvelle-Écosse, 1991.
- Audretsch, David B., "Small business in Industrial Economics: the new learning", *Revue d'économie industrielle*, n° 67 - 1^{er} trimestre, 1994, p. 21-39.
- Babad, Michael and Mulroney, Catherine, *Pillars: the coming crisis in Canada's financial industry*, Stoddart, Toronto, 1993.
- Baldwin, John, *Stratégies de réussite : profil des petites et moyennes entreprises en croissance (PMEC) au Canada*, Catalogue n° 61-523, Statistique Canada, Ottawa, 1994.
- Best, Michael, *The New Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1990.
- Birch, D.L. "Who Creates Jobs," *The Public Interest*, n° 65, p. 3-14, 1981.
- Birch, D.L., *Job Creation in America: How Our Smallest Firms Put Most People to Work*, Macmillan, New York, 1987.
- Canada, Ministère des Finances, *La réglementation des institutions financières du Canada : propositions à considérer*, Ottawa, 1985.
- Association des banquiers canadiens, *The Canadian Banking Industry's Position on the Subsidiary Requirement*, février 1994.
- Chambre de commerce du Canada, *Des barrières à abattre : rapport final du projet « Viser le million »*, Ottawa, 1994.
- Centre canadien du marché du travail et de la productivité, *Access to Capital Resources in Canada*, Ottawa, novembre 1993.
- Environmental Technologies Development Corporation, *Financing Issues for Small to Medium-Sized Environmental Companies*, Capital Linkages Study for ISTC, 31 mars 1993.
- Estimé, M.F. et al., *Petites et moyennes entreprises : Technologie et compétitivité*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, 1993.
- Evert Communications Ltd., *RESEARCH MONEY*, Ottawa, 1994.
- Banque fédérale de développement, *Rapport annuel*, Montréal.
- Banque fédérale de développement, *Retombées économiques des placements de capital de risque au Canada*, Montréal, sans date.

Richards, Frank (à titre individuel)

Robt. Tape Limited

Ryan, Don W. (à titre individuel)

Services aériens Laurentien limitée

Sharwood and Company

Small and Medium Businesspersons Assoc.

Super 8 Motel

Toronto Financial & Business Consultants

Vancouver Stock Exchange

Vanderbeke, K. (à titre individuel)

Vengrowth Capital Funds

Zivoli, Giovanni (à titre individuel)

Gilmore, Bill (à titre individuel)

Glen Eton Developments

Groupe Secor

Hahn, Michael (à titre individuel)

Hubbards Food Services

International Name Plate Supplies Ltd.

Kitchen, Geraldine (à titre individuel)

Kovitz, Frank (à titre individuel)

Les Cosmétiques Audrey Morris Ltée

Marchese, Rosario (député, Assemblée législative de l'Ontario)

Marentette, Roger F.X. (à titre individuel)

McIntyre & McLarty

MDS Health Ventures

Ministry of Small Business, Tourism and Culture, B.C.

Monrico Canada Company

Network International

P&L Services

Pine Meadows

Canada Consulting of the Boston Consulting Group

Candel Industries

CANDO (Council for the Advancement of Native Development Officers)

Centre canadien du marché du travail et de la productivité

Centreton Village Store

Century Sunroom Renovations Ltd.

Conseil du régime de retraite des enseignantes et des enseignants

Continental Pants Mfg. Limited

Cranston, D.J. (à titre individuel)

Creative Consultants

DAR Enterprises

Delta Engineering

Democracy Watch

Elmer Hildebrand Ltd.

Elmview Consultants

Emery Construction Ltd.

Fletcher, Janet (à titre individuel)

Fosbrooke & Associates

ANNEXE E

LISTE DES MÉMOIRES

A. George Fells Consulting Inc.

Acorn Partners

Almico Products

American Credit Indemnity Company

APRO Le réseau technologique du Canada

Association canadienne des constructeurs d'habitations

Association des Métis et Indiens Non-Inscrits de l'Ontario

ATC-FROST Magnetics Inc.

Bank of Canada for Canadians Coalition

Bono General Construction Limited

Borrowers Action Society

Breakwater Books Ltd.

Burns Fry Limited

C.J. Investigations

Organisations ou particuliers			Fascicule	Date
Varone Group Toni Varone, président			3	15 mars 1994
Western Business School — University of Western Ontario Larry Wynant, professeur de finances			2	10 mars 1994
Zepf Technologies Larry M. Zepf, directeur général			3	15 mars 1994

Organisations ou particuliers

Fascicule

Date

Macdonald & Associates Mary Macdonald, conseillère	7	12 avril 1994
Mary Macdonald, conseillère	1	24 février 1994
Maple Leaf Ice Stadiums Inc. John F. Gouett, président	3	15 mars 1994
Ministère de l'Industrie Charles Stedman, sous-ministre adjoint Industries de services et petites entreprises	2	9 mars 1994
Ministre de l'Industrie L'honorable John Manley	26	14 juin 1994
Ministère des Finances Sherryl Kennedy, directrice générale Direction de la politique du secteur financier	1	9 mars 1994
Newcourt Credit Group Steven Hudson, président et chef de la direction	18	10 mai 1994
Parfumerie dans un jardin Jean-Claude Gagnon, président	6	24 mars 1994
Réseau de capital de risque du Québec Maurice Prud'homme, président	18	10 mai 1994
Robbinex Inc. Doug M. Robbins, président	5	22 mars 1994
RoyNat Inc. Leo G. Legrove, président et directeur général	8	14 avril 1994
Société pour l'expansion des exportations Paul Labbé, président et chef de la direction Rolfe Cooke, vice-président, Services financiers Région de l'Ontario	15	4 mai 1994
Statistique Canada John Baldwin, conseiller en recherches Analyse des entreprises et du marché du travail	8	14 avril 1994
Technomarine International Management Inc. André J. Courtemanche, président	3	15 mars 1994
Université Carleton Allan L. Riding, professeur de finances	2	10 mars 1994
USECA Publishing Inc. Susan McGarvie, présidente	5	22 mars 1994

Organisations ou particuliers
Fascicule
Date

Environnemental Technologies Development

13

28 avril 1994

James P. Higgins, président

Fédération canadienne des entreprises

18

10 mai 1994

indépendantesCatherine Swift, vice-présidente senior
Affaires législatives

Brien Gray, vice-président senior

Garth Whyte, directeur des Affaires nationales

Pierre Cléroux, vice-président, Québec

Fédération des caisses populaires Desjardins

9

19 avril 1994

Jacques Aubry, vice-président, Grandes entreprises

Financement et services bancaires

Fédération des coopératives du Nouveau-Québec

25

31 mai 1994

Elijah Grey, vice-président

Peter Murdoch, gérant général

Rob Collins, directeur, Service aux coopératives

Fonds de relance canadien Inc.

18

10 mai 1994

James A. McCambly, président du conseil et président

Fédération canadienne des travailleurs

Ron Beggs, président

Fonds de solidarité

18

10 mai 1994

Denis Dionne, premier vice-président, Investissement

Frida Craft Stores

5

22 mars 1994

Susan Bellan, propriétaire

GRS International

6

24 mars 1994

Guy Lapointe, président

Hippodrome Connaught

4

17 mars 1994

Pilar Gorman, présidente

Hydra-Tech International Corporation

4

17 mars 1994

Dave Reesor, président

Innovatech du Grand Montréal

18

10 mai 1994

Bernard Coupal, président

Jean F. Legault et associés inc.

1

24 février 1994

Jean F. Legault, conseiller

Kiddie Kobbler

5

22 mars 1994

Myles Egli, propriétaire

Jeffrey Pleet, gérant général

Organisations ou particuliers

Fascicule

Date

Banque Royale du Canada

Bruce C. Galloway, premier vice-président directeur
Services bancaires à l'entreprise
Charles S. Coffey, premier vice-président
Services aux entreprises
Maria Papas, directrice principale
Services aux entreprises, (Québec), Montréal
Hillary Pearson, vice-président
Planification, Montréal

Banque Toronto-Dominion

Sydney R. McMorrان, vice-président
J.A. Cotton, vice-président, Commerces indépendants
William Brock, vice-président
Suzanne Sevigny, gérante
Services financiers, section commerciale

Beaver Lumber

Glenn Hornick, propriétaire

Bureau du Surintendant des institutions financières

Michael Mackenzie, surintendant
André Brassard, directeur, Division de l'impression
Jackie Breithaupt, directrice
Communications et affaires publiques

Michael Mackenzie, surintendant**Canterbury Tales Bookstore**

Eileen Cullen, propriétaire

Centrale des caisses de crédit du Canada

Bill Knight, vice-président
Harry Joosten, gérant de relation des membres
St. Willibrord Community Credit Union
(London, Ont.)

Grant Nicklin, vice-président
Opérations Prince Albert Credit Union (Sask.)

Chambre de Commerce du Canada

Tim Reid, président
Phil O'Brien, président

DeanLee Management Inc.

Ronald E. Starr, président

Doyletech Corporation

Denzil J. Doyle, président

Entreprise La Vérendrye

Aimé Gauthier, président

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
-------------------------------	-----------	------

Banque canadienne de Hongkong Warren R. Dalton, président et chef de la direction Martin Glynn, premier vice-président Région de la Colombie-Britannique Martin Dufresne, premier vice-président Région du Québec et des provinces de l'Atlantique Robert A. Anthony, vice-président Service du crédit, région de l'Ouest	14	3 mai 1994
Banque Canadienne Impériale de Commerce Holger Kluge, président Transactions personnelles et commerciales Robert Panet-Raymond, premier vice-président Entreprises pour le Québec Charlote Robb, vice-présidente Services aux entreprises pour la région du Nord de l'Alberta	11	26 avril 1994
Banque de Montréal Ronald Rogers, premier vice-président à la direction Services financiers aux particuliers et aux entreprises Deborah Casey, vice-présidente Services communautaires Côte Nord et <i>Sunshine Coast</i> Gilles Jarry, premier vice-président Division du Québec, Services bancaires	13	28 avril 1994
Banque de Nouvelle-Écosse Bruce R. Birmingham, vice-président Warren K. Walker, vice-président senior Banque commerciale canadienne Mary Jo Field, gérante Succursale Queen & McCaul, Toronto	13	28 avril 1994
Banque fédérale de développement François Beaudoin, président Don Layne, vice-président principal Affaires générales	16	5 mai 1994
Banque Nationale du Canada Pierre Paquette, premier vice-président exécutif Stephane Tremblay, gérant des comptes, Montréal Gilles Bissonnette, vice-président régional South Shore	16	5 mai 1994

ANNEXE D

LISTE DES TÉMOINS

Organisations ou particuliers			Fascicule	Date
<i>Allstate Investment Management Company of Canada</i> Albert Gasparro, président	25	31 mai 1994		
<i>Amertek Inc.</i> William Forder, directeur	5	22 mars 1994		
Association canadienne de financement et de location Gordon M. Thompson, président	18	10 mai 1994		
Association canadienne de la construction Don Whitmore, président du conseil Michael Atkinson, président Michael Makin, directeur senior des affaires publiques	13	28 avril 1994		
Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. et l'Association des assureurs-vie du Canada Mark Daniels, président Paul Bourbonnière, président et chef de la direction Paul McGarry, président et chef de la direction Zurich du Canada, compagnie d'assurance-vie Robert Kilimnik, vice-président aux placements La Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie	12	27 avril 1994		
Association des banquiers canadiens Helen Sinclair, présidente et directrice générale Joanne De Laurentiis, vice-présidente des Affaires bancaires nationales et des Relations publiques	9	19 avril 1994		
Association des compagnies de fiducie du Canada John Evans, président	10	21 avril 1994		
Association des exportateurs canadiens Mark Drake, président Guy Richard, directeur, <i>Jondar Business Corporation</i> James D. Moore, vice-président des politiques	10	21 avril 1994		
<i>Atlantic Mini-Fridge Co. Ltd.</i> Dollard Landry, président	4	17 mars 1994		

ANNEXE C

L'IMPOSITION DES GAINS EN CAPITAL AUX ETATS-UNIS

Avant les années 80, le régime américain d'impôt sur le revenu comportait de nombreuses tranches d'imposition, des taux marginaux d'imposition élevés pour les particuliers et les familles à haut revenu et de nombreux avantages fiscaux pour les gains en capital. En 1980, par exemple, le taux d'imposition de la tranche de revenu la plus élevée était de 70 p. 100, tandis que 60 p. 100 des gains en capital à long terme étaient exclus du revenu imposable. On justifiait ce régime préférentiel en invoquant deux arguments. Primo, une partie des gains en capital est illusoire en raison de l'inflation et ne devrait donc pas être imposée et, secundo, les avantages fiscaux encourageaient l'investissement de capitaux, ce qui stimule la croissance économique et l'emploi.

Le président Reagan a révisé deux fois le régime fiscal durant le temps où il a été en fonction. Lors des premières réformes du début des années 80, il a considérablement abaissé les taux d'imposition marginaux, le taux maximum tombant juste en deçà de 39 p. 100. Dans le second train de réformes de 1986, il a ramené à deux le nombre des tranches d'imposition, fait tomber à 28 p. 100 le taux d'imposition supérieur (quoiqu'un système compliqué de surtaxes ait porté le taux réel à 33 p. 100) et élargi l'assiette fiscale par la suppression de nombreux dégrèvements. Les gains en capital ont été entièrement assujettis à l'impôt sur le revenu. Cette dernière disposition visait à améliorer l'efficacité du régime fiscal en empêchant que des considérations d'ordre fiscal ne viennent fausser les décisions d'investissement.

Après 1986, les gains en capital des personnes à revenu élevé étaient imposés à peu près au même taux qu'en 1980. Cependant, le président Bush a estimé que le taux était trop élevé et que le régime fiscal des gains en capital n'était pas aussi avantageux aux Etats-Unis que dans les autres grands pays industrialisés. Dans la *Economic Growth Act* de 1992, il proposait que le taux d'imposition réel des gains en capital diminue à mesure que s'allonge la période de propriété de l'actif sous-jacent. Aux termes de ce projet de loi, qui n'a jamais été adopté par le Congrès, jusqu'à 45 p. 100 des gains en capital auraient échappé à l'impôt.

Le budget de 1993 du président Clinton s'inspirait des propositions du gouvernement Bush. Le projet de Clinton consistait à permettre aux particuliers d'exclure de leur revenu 50 p. 100 des gains en capital tirés de placements en actions dans de petites entreprises admissibles, à la condition que l'investissement ait une durée minimale de cinq ans. Les placements admissibles sont les émissions initiales de petites entreprises ayant un capital de moins de 25 millions de dollars achetées après le 8 octobre 1993. En outre, le moitié du montant exclu échappe aussi à l'impôt minimum.

Ce projet est devenu loi aux termes de la *Revenue Reconciliation Act* de 1993, laquelle comporte certaines restrictions quant aux montants des gains en capital pouvant être exclus. Ces dispositions fiscales sont néanmoins très généreuses et permettent aux contribuables à revenu élevé de ne payer que 14 p. 100 d'impôt sur les gains en capital à l'égard de toute une palette de placements dans des petites entreprises.

PROSPECTUS D'ÉMISSION :

Document officiel détaillé associé à une offre d'émission par appel public à l'épargne et contenant des renseignements à caractère commercial et financier sur l'entreprise qui permettent aux investisseurs de prendre des décisions informées.

RATIO DE LEVIER :

Correspond grosso modo au rapport de la dette au capital-actions. Dans le cas des institutions financières, il est le plus souvent exprimé au moyen du rapport de l'actif au capital-actions ou de l'actif au capital. C'est un indicateur de la solidité et de la stabilité d'une institution financière.

SÛRETÉ :

Engagement pris par un tiers d'exécuter l'obligation d'un débiteur dans le cas où celui-ci serait défaillant. Une sûreté personnelle est l'engagement pris par une personne de rembourser une partie de la dette d'une société. Au Canada, les propriétaires de petites entreprises offrent souvent une sûreté personnelle pour obtenir du crédit bancaire.

TITRISATION :

Procédé par lequel un ensemble d'actifs financiers est cédé à d'autres investisseurs, qui assument alors le risque afférent. Par exemple, une banque peut regrouper des prêts commerciaux puis vendre des titres représentant ces actifs qui correspondent au revenu futur des prêts en question. Ainsi, la banque devient simplement administrateur de ces prêts et touche des frais de gestion. Les acheteurs des titres assument le risque afférent aux prêts en question et touchent le revenu des prêts.

biotechnologie, les logiciels informatiques, etc. Les investisseurs sont généralement des institutions financières, des administrations publiques et des particuliers qui investissent des sommes relativement importantes.

Fonds investis dans la trésorerie, les comptes clients, les stocks d'une entreprise, et tout autre actif à court terme. Le fonds de roulement finance l'achat et la conversion des matières premières en produits finis et les ventes qui en résultent. Il provient généralement des bénéfices non répartis et de mécanismes de financement à court terme comme des marges de crédit.

FONDS DE ROULEMENT :

**GESTION PRUDENTE
DU PORTEFEUILLE :**

Norme conçue pour guider le comportement de ceux qui investissent l'argent des autres. Une personne prudente doit agir avec discernement, chercher des placements produisant un revenu raisonnable, protéger le capital et éviter les placements spéculatifs. Cette norme régit maintenant les décisions de prêt et de placement des institutions financières canadiennes.

**INVESTISSEUR PRIVÉ DE
CAPITAL DE RISQUE :**

Il s'agit d'un particulier disposant d'un revenu et d'un avoir net supérieur à la moyenne qui fournit du financement dès les premiers stades d'une petite entreprise dans l'espoir de réaliser des gains en capital importants. D'après le professeur Ridling, ces investisseurs ont en général un revenu annuel moyen de plus de 150 000 \$ et un avoir net supérieur à un million de dollars. Bien que 60 p. 100 des placements de ces investisseurs se chiffrent à moins de 100 000 \$, entre 1986 et 1991, la moyenne se situait à 125 000 \$. Ces investisseurs sont actifs au niveau local et constituent le marché non officiel du capital de risque.

**NORMES DE FONDS
PROPRIÉTAIRES DE LA BRI :**

Système de normes de capital fondées sur le risque, sur lequel se sont entendus les grands pays bancaires et qui s'applique au bilan des institutions de dépôt.

PRÊTS-REDEVANCES :

Financement par emprunt pour les jeunes entreprises qui ont un fort potentiel de croissance. Les taux d'intérêt sont généralement élevés et les modalités de remboursement du prêt comportent habituellement un élément associé à la performance, par exemple, des redevances sur les ventes. Les entreprises ont recours à des prêts-redevances lorsqu'elles ne souhaitent pas vendre de participation à un investisseur ou lorsque l'investisseur ne peut pas prendre une participation au-delà d'un certain montant.

DETTE :

Somme d'argent, biens ou services qu'une personne physique ou morale est tenue de remettre à une autre selon les modalités convenues. Une dette peut être à long terme ou à court terme. Parmi les exemples de dette les plus courants, mentionnons les hypothèques, les obligations, les débentures, les prêts bancaires, etc.

**DETTE SUBORDONNÉE
(DE SECOND RANG) :**

Titre de créance (des débentures, par exemple) que son titulaire ne peut exercer qu'après les autres créanciers. Une dette de PREMIER RANG (par exemple une première hypothèque) donne un droit sur l'actif qui peut être exercé en premier.

**ÉMISSION INITIALE FAISANT
APPEL PUBLIC À L'ÉPARGNE :**

Il s'agit de la première émission d'actions d'une entreprise offerte au grand public. Une fois qu'une société devient ainsi ouverte, les investisseurs initiaux peuvent céder leurs titres de participation aux prix du marché.

FINANCEMENT SECONDAIRE :

Financement d'une société au moyen de capital de risque, juste avant que la société ne devienne ouverte. Ce genre de financement comporte moins de risque que celui qui a lieu aux stades antérieurs d'investissement de capital de risque.

**FONDS DE CAPITAL DE
RISQUE DE TRAVAILLEURS :**

Fonds conçus pour investir du capital de risque. Ces SOCIÉTÉS DE CAPITAL DE RISQUE DE TRAVAILLEURS réunissent des capitaux en vendant des actions à des particuliers, lesquels bénéficient d'avantages fiscaux. Bien que ces fonds soient administrés par des fédérations de syndicats, les investisseurs ne sont pas nécessairement membres de syndicats affiliés. Les deux plus importants fonds de ce genre au Canada sont le Fonds de solidarité et le Fonds de relance économique. Ces deux fonds ont des structures très différentes.

FONDS DE PLACEMENT :

Il s'agit de fonds réunissant des capitaux privés, mais aussi parfois publics, dont on se sert pour effectuer des placements dans de jeunes entreprises. Un FONDS DE PLACEMENT LOCAL OU RÉGIONAL investit au niveau local ou régional et fait souvent appel à des investisseurs privés de capital de risque, lesquels fournissent une partie importante des capitaux permanents, connaissent bien la conjoncture économique locale et surveillent les activités des entreprises qui bénéficient des placements. Les opérations des FONDS DE PLACEMENT GÈRES PAR DES SPÉCIALISTES ne sont pas aussi limitées géographiquement, mais se concentrent dans des secteurs d'activité que connaissent bien les investisseurs et les gestionnaires du fonds, par exemple, la

BRI :

Acronyme de la BANQUE DES RÉGLEMENTS INTERNATIONAUX, une organisation internationale de banques centrales créée en 1930. Elle fournit des liquidités à court terme aux banques centrales qui en ont besoin et elle est devenue une importante tribune pour la promotion de la coopération entre les banques centrales.

CAPITAL DE RISQUE :

Financement par capital-actions offert à des jeunes entreprises ayant un fort potentiel de croissance. Ce type de placement présente des risques, mais il peut aussi rapporter beaucoup. Ce genre de financement prend le plus souvent la forme de financement par actions, et les investisseurs ont tendance à participer aux activités de l'entreprise concernée, car leurs connaissances sont tout aussi importantes pour elle que leurs capitaux. Le marché officiel du capital de risque est composé d'institutions plutôt que de particuliers.

CAPITAL PATIENT :

Capitaux empruntés avec remboursement reporté et à longue échéance (souvent plus de sept ans). C'est un genre de financement visant les jeunes entreprises dont les ventes sont peu élevées, mais qui élaboreront des produits ayant un potentiel considérable sur le plan des bénéfices.

CAPITAUX DE DÉMARRAGE / ARGENT DU COEUR :

Financement qui permet de lancer une entreprise. Ces capitaux proviennent généralement de l'entrepreneur, de sa famille et de ses amis.

CAPITAUX PERMANENTS :

Capital-actions et dette à long terme d'une société. Ce sont les ressources qui permettent à une société de surmonter des difficultés financières de courte durée.

CAPITAL-ACTIONS :

Intérêt des actionnaires d'une société. Ce type de capitaux provient généralement de l'émission d'actions, ordinaires ou privilégiées, et des bénéfices non distribués.

CRÉDIT-BAIL :

Contrat de louage d'équipements mobiliers ou immobiliers pendant une période donnée contre des versements prédéterminés. Les entreprises peuvent opter pour le crédit-bail au lieu d'emprunter pour acheter des biens d'équipement.

DÉBENTURE :

Obligation non garantie, qui s'appuie uniquement sur l'intégrité et les perspectives financières de l'emprunteur. C'est une forme de prêt risquée, car en cas de faillite de l'emprunteur, le titulaire de débenture passe après les autres créanciers garantis.

ANNEXE B

GLOSSAIRE

ACTIF INCORPOREL :

Elément d'actif qui n'a pas d'existence physique, mais qui contribue à la valeur financière d'une entreprise. Les institutions financières répugnent à consentir des prêts sur la base de ces actifs parce qu'il est difficile d'en apprécier la valeur monétaire et qu'on ne peut les saisir facilement en cas de défaillance du débiteur. Il peut s'agir, par exemple, de connaissances (techniques et commerciales), des effectifs d'une entreprise (personnel qualifié), de brevets d'invention, de marques déposées et de l'achalandage.

AFFACTURAGE :

Opération par laquelle une entreprise vend à un tiers ses créances (billets et comptes clients) moyennant une commission sur le montant des factures. Une entreprise qui vend ainsi ses créances substituée à un revenu futur incertain un revenu courant certain.

BANQUE COMMERCIALE :

Banque qui accepte les dépôts à vue et consent des prêts commerciaux. Les banques à charte canadiennes sont des banques commerciales.

BANQUE D'INVESTISSEMENT :

Institution financière qui offre des services de banque d'investissement et des conseils en placements. Il s'agit généralement d'opérations importantes consistant souvent à prendre des participations dans des entreprises.

BIEN DONNÉ EN NANTISSEMENT :

Tout bien corporel qu'une personne affecte à la garantie de remboursement d'une dette et qui peut être saisi par le prêteur en cas d'inexécution de paiement. C'est la base sur laquelle sont consentis la plupart des prêts commerciaux aux petites entreprises.

- le propriétaire/gestionnaire apporte la plupart, sinon tout, le capital d'exploitation; et les activités de l'entreprise sont habituellement localisées, même si ses marchés ne le sont pas nécessairement.
- Les auteurs ajoutent : « La centralisation des prises de décisions au niveau du propriétaire/gestionnaire donne à la petite entreprise « personnalité » et la distingue des grandes entreprises ou des multinationales. Chez les petites et moyennes entreprises, la personnalité, les compétences, les responsabilités, les attitudes et le comportement du propriétaire/gestionnaire ont une incidence décisive sur la stratégie d'entreprise. »

La dernière remarque à ce sujet est trop importante pour qu'on puisse l'ignorer. D'après les auteurs du rapport, « l'aspect « psychologique » ou la personnalité est d'une importance critique pour l'élaboration des politiques et des programmes dans le secteur de la petite entreprise. »

Aussi astucieuses et pertinentes que soient ces observations concernant la situation en Australie, elles n'apportent pas de solution à la définition statistique des petites et moyennes entreprises. Le pragmatisme et le bon sens sont, en dernière analyse, les seules façons d'en arriver à une définition pratique des petites et moyennes entreprises. Au Canada, dans le sillage du gouvernement fédéral, la petite entreprise est traditionnellement définie ainsi :

- moins de 100 employés dans le secteur de la fabrication;

- moins de 50 employés dans le secteur des services; et

- recettes inférieures à 2 millions de dollars (quel que soit le secteur).

La tendance à retenir un seuil de 50 employés et des recettes d'au plus 5 millions de dollars pour le secteur de la fabrication se manifeste cependant de plus en plus.

Les entreprises moyennes sont celles qui comptent moins de 500 employés.

Les définitions retenues en Belgique et en Italie ressemblent à celles qui sont utilisées au Canada. La Turquie, qui se fonde sur les classifications des petites et moyennes entreprises établies par la Banque mondiale, adopte cependant une autre voie. En 1989, la Banque populaire de Turquie utilisait les définitions suivantes :

- très petite entreprise — au plus 10 employés ou des immobilisations d'une valeur d'au plus 50 millions de LT, ou les deux,

- petite entreprise — au plus 50 employés ou des immobilisations d'une valeur d'au plus 350 millions de LT, ou les deux,

- entreprise moyenne — au plus 250 employés ou des immobilisations d'une valeur d'au plus 1 milliard de LT, ou les deux.

Nous pourrions donner beaucoup d'autres exemples pour montrer que la taille des entreprises est relative et que la perception que les gens en ont varie à la fois dans le temps et dans l'espace. Il semble cependant peu probable que des définitions universellement acceptées et utilisées se dégagent dans un avenir rapproché.

Une dernière chose. Aucun pays n'a établi, que l'on sache, de définition légale des petites et moyennes entreprises. L'Italie a cependant adopté une définition légale des entreprises artisanales qui englobe, outre une taille limite mesurée par le nombre d'employés, d'autres critères fondés sur la structure et la participation familiale.

ANNEXE A

DÉFINIR LA PETITE ENTREPRISE

Il n'existe aucune définition des petites et moyennes entreprises qui soit acceptée universellement. Les définitions ne manquent cependant pas. Des institutions internationales, dont la Banque mondiale, en ont notamment proposé dans l'espoir de faire reconnaître et adopter leurs idées à l'échelle mondiale. De manière générale toutefois, les gouvernements nationaux et internationaux n'acceptent les définitions des organismes internationaux que lorsque cela leur convient. Autrement dit, les gouvernements et leurs organismes changent constamment leurs définitions, et les définitions varient d'un pays à l'autre.

En cherchant à cerner la nature de la petite entreprise, les auteurs du *Second Annual Report: Small Business in Australia* (1992) faisaient observer : « La petite entreprise reste difficile à définir. Chacun croit savoir ce en quoi elle consiste, mais il est difficile de s'entendre sur une définition à cause de la gamme étendue de types d'entreprises que ce secteur regroupe. » (p. 5)

Les auteurs signalent qu'en Australie les critères de **petitesse** varient, d'un secteur à l'autre, selon que le critère employé est le nombre d'emplois, le chiffre d'affaires ou la valeur de la production. Une petite entreprise de fabrication est celle qui emploie moins de 100 personnes. Dans les secteurs de l'exploitation minière, de la construction et des services, une entreprise cesse d'être petite dès que le seuil de 20 employés est franchi. En agriculture, l'emploi n'est plus un critère; si la valeur estimative des activités agricoles se situe entre 20 000 \$ et 400 000 \$ AUS, c'est une petite entreprise.

Aux États-Unis, la *Small Business Administration* change aussi de critères d'un secteur à l'autre, se fondant sur l'emploi dans la fabrication, mais retenant le chiffre d'affaires comme critère pour la vente au détail, où une petite entreprise est celle dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 3,5 millions de dollars US.

En Grèce, une petite et moyenne entreprise est définie comme une entreprise comptant moins de 50 employés, mais cette définition est abandonnée dès qu'il s'agit d'appliquer des mesures précises. Par exemple, conformément à la Loi (n° 1269/31.1.1980) qui en régit le gouvernement, la Banque de Grèce définit une entreprise comme une petite et moyenne entreprise aux fins de la mise en œuvre de politiques de crédit qui leur sont favorables lorsque le chiffre d'affaires moyen des trois dernières années ne dépasse pas 350 millions de drachmes et que le niveau d'emploi annuel moyen ne dépasse pas 100 personnes.

Conscients de l'énorme incohérence des définitions, les auteurs du rapport australien dont il a été question plus haut ont remplacé les critères quantitatifs par des critères structurels :

De manière générale, une entreprise est traditionnellement considérée comme « petite » lorsqu'elle présente certaines caractéristiques communes de gestion ou d'organisation :

- elle appartient en propre à son propriétaire;
- le propriétaire/gestionnaire, auquel incombent les grandes décisions de l'entreprise, exerce un contrôle rigoureux;

CONCLUSION

Ce chapitre avait pour objet d'illustrer l'un des principaux points signalés dans l'introduction du présent rapport, à savoir que les petites et moyennes entreprises doivent se rendre compte qu'elles peuvent, par un effort **collectif**, résoudre bon nombre de problèmes, même si elles sont par ailleurs impuissantes devant certaines difficultés financières.

Comme le montre l'expérience européenne, une coopération constructive peut calmer dans une large mesure les préoccupations légitimes de nos institutions financières touchant le financement des petites et moyennes entreprises. Le maillage peut aussi transformer des petites entreprises indépendantes en concurrents novateurs, compétents en gestion et technologiquement progressistes sur les marchés mondiaux. L'individualisme, la compétition et la coopération

peuvent coexister de façon pacifique et constructive.

Les petites entreprises doivent avoir la volonté de trouver des solutions à leurs problèmes, mais le leadership du gouvernement n'en conserve pas moins sa valeur de catalyseur. Si le gouvernement du Canada a véritablement à cœur d'atteindre deux objectifs stratégiques — faire en sorte que l'économie crée des emplois et augmenter la compétitivité des entreprises canadiennes —, il ne peut rien faire de plus efficace que de se servir des fonds actuellement consacrés à des programmes aux résultats discutables pour consentir un investissement initial vigoureux afin d'assurer que le maillage des entreprises et la coopération interentreprises en général partent du bon pied. Il est difficile de songer à un investissement gouvernemental plus rentable sur les plans social et financier.

d'accroissement de la compétitivité, de stimulation de l'activité économique et d'amélioration des perspectives budgétaires du pays. De plus, de tels réseaux pourraient très bien, selon elle, faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises au capital d'une part, en constituant une grande base d'actifs pouvant servir à garantir des prêts et, d'autre part, en donnant le moyen d'établir le risque afférent au remboursement des prêts qui préoccupe les banques.

Même avant l'établissement d'un programme de maillage à l'échelle nationale, il y a eu des gestes posés dans ce sens au niveau local. Par exemple, dans le secteur sud-ouest de Montréal, le Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest a facilité la constitution d'un réseau d'entreprises de fabrication dont l'objectif initial consistait à préserver le niveau d'activité économique durant la récession. Les membres du réseau échanagent des informations sur leurs produits et services, se rendent mutuellement visite et organisent des ateliers sur la mise en marché et le contrôle de la qualité. Grâce à ces contacts améliorés, il y a eu une progression de la sous-traitance et des achats locaux. On a par ailleurs publié un répertoire d'entreprises dans lequel figurent les commerces locaux avec indication de leurs produits, pour intensifier cet effort.

En très peu de temps et malgré une conjoncture difficile, ce réseautage a permis de stabiliser l'emploi dans le secteur de la fabrication dans le secteur sud-ouest de Montréal depuis deux ans, malgré une grave récession. Avec les premiers signes de reprise, on pense que le meilleur reste encore à venir.

La «Stratégie 92» du Danemark — le programme initial — a donné lieu à la formation de 503 réseaux regroupant 2 468 entreprises. Une évaluation faite auprès de 82 firmes participantes a révélé les résultats suivants pour ces dernières : 19 p. 100 ont réduit leurs coûts, 42 p. 100 ont augmenté leurs ventes, 75 p. 100 ont renforcé leur position à l'échelle internationale, 77 p. 100 ont amélioré leurs produits et 85 p. 100 ont créé directement ou indirectement de l'emploi. Le programme a coûté environ 30 millions de dollars canadiens aux contribuables danois sur une période de trois ans. Le secteur privé a pour sa part versé une somme équivalente. Pour chaque réseau, le coût moyen pour les contribuables danois a été d'environ 60 000 dollars canadiens. Encouragé par le succès de ce programme national de restructuration stratégique, le gouvernement danois a investi 50 millions de dollars supplémentaires pour deux ans et élargi le programme de façon à ce qu'il s'applique non seulement à des réseaux industriels, mais aussi à des réseaux pour le tourisme et les exportations.

Phil O'Brien, président de la Chambre de commerce du Canada, nous a fait part de la création de la Coalition canadienne de réseaux d'affaires qui regroupe certaines des principales associations d'entreprises du Canada en vue de formuler une stratégie susceptible de mettre sur pied au Canada un programme de maillage de petites et moyennes entreprises. Les membres de la coalition voient en effet dans les réseaux d'affaires la stratégie la plus prometteuse qui soit pour mobiliser les ressources collectives des petites et moyennes entreprises du Canada. Dans son mémoire au Comité, la Chambre de commerce écrit que les réseaux d'affaires sont un moyen essentiel

MAILLAGE AU CANADA : LE MODÈLE DANOIS

Malgré le très large éventail et le grand succès danois qui a retenu l'attention des associations industrielles et des responsables de l'action gouvernementale au Canada.

Le maillage danois est l'expression d'un objectif stratégique du gouvernement visant à modifier la base structurelle de l'industrie en fonction d'une concurrence accrue à l'échelle mondiale. Le gouvernement encourage la formation de réseaux de petites entreprises qui peuvent ainsi se doter de services de gestion plus professionnels et concurrencer avec succès les meilleures des grandes entreprises. La conception de ce programme repose sur une analyse en profondeur de la vaste expérience de l'industrie danoise en matière de coopération, sur une évaluation des réalités de la concurrence pour les petites et moyennes entreprises et sur une volonté d'emprunter et d'adapter les meilleures caractéristiques des réseaux qui existent dans d'autres pays, en particulier l'Italie.

Les réseaux créés par le programme danois reposent sur une coopération obligatoire prolongée des entreprises visant le développement et la mise en oeuvre d'activités que les participants ne pourraient exécuter seuls. Les petites et moyennes entreprises peuvent ainsi réaliser des économies d'échelle tout en conservant leur indépendance. Les entreprises du réseau décident de la forme de la coopération. Les connaissances et compétences qui découlent du réseau doivent demeurer sous les auspices des firmes en question. Une entreprise peut quitter le réseau si elle ne voit plus aucun avantage à en faire partie, et de nouvelles entreprises peuvent s'y associer en cours de route. La coopération parrainée doit avoir de bonnes chances de durer, et elle doit être le fait d'au moins trois sociétés qui mettent leurs efforts en commun pour exécuter des activités conjointes. Les activités coopératives doivent, par contrat, être obligatoirement exploitées et financées en commun et elles doivent viser un objectif précis en matière de commercialisation.

Des « éclairateurs » repèrent d'éventuels réseaux. Ils effectuent le travail de reconnaissance

et trouvent des entreprises qui pourraient être intéressées à former un réseau. Ils remettent ensuite leur travail à des « courtiers » qui vendent l'idée du maillage à un groupe potentiel, en prenant soin d'assurer les différentes entreprises qu'elles ne perdront pas leur autonomie — une préoccupation très courante auprès des petites entreprises. Les courtiers conseillent ensuite les petites et moyennes entreprises et, par exemple, exécutent des analyses ponctuelles, établissent des rôles détaillés, définissent d'éventuelles fonctions coopératives et trouvent des avocats.

L'établissement d'un réseau comporte trois étapes. La première est l'étude de faisabilité. Dans le cadre du programme, les firmes peuvent se faire rembourser 100 p. 100 de cette dépense jusqu'à concurrence de 10 000 \$ US. Vient ensuite l'étape de l'étude de planification dont la moitié des coûts peuvent être remboursés à la condition qu'au moins trois firmes coopèrent sur les éléments suivants : développement technologique, utilisation d'installations de production, contrôle de la technologie et des marchés, importation de « savoir-faire », mise en marche et autres activités importantes du point de vue stratégique. À la troisième étape, les entreprises peuvent demander une subvention pour l'établissement et l'exploitation du réseau. Cette subvention peut atteindre 50 p. 100 des dépenses au cours de la première année, et 30 p. 100 dans la seconde. Par la suite, les autres dépenses et initiatives de chaque réseau sont laissées au soin des entreprises participantes.

Cette initiative gouvernementale joue un rôle vital pour la compétitivité de l'industrie danoise, surtout composée de petites entreprises. De 1989 à mars 1992, environ 3 000 firmes ont participé à la formation de réseaux. Parmi elles, 2 000 entreprises — environ 25 p. 100 des entreprises danoises comptant cinq employés ou plus — ont présenté des propositions. Il est significatif de constater que 1 000 autres entreprises se sont associées à des réseaux sans demander de subventions dans le cadre du programme. Un bon nombre de ces premiers réseaux exploitent déjà de nouveaux débouchés commerciaux et de nouveaux marchés.

24. Le Comité recommande que le travail formé de représentants des secteurs public et privé et le charge d'étudier le fonctionnement des coopératives de garantie mutuelle afin de déterminer s'il est possible d'établir de telles coopératives au Canada.

En Allemagne, on a plutôt tendance à croire que le financement des petites et moyennes entreprises est plus facile si les institutions qui le fournissent ont des liens étroits avec les industries ou les localités en cause et si des propriétaires/exploitants de petites et moyennes entreprises prennent part au processus de prêt¹². Bon nombre des petites entreprises spécialisées du Bade-Wurtemberg, région fortement industrialisée, sont financées en partie par des coopératives ou des banques communales dont le conseil d'administration est composé des propriétaires ou directeurs des principales sociétés du district. Outre qu'il permet un contrôle réciproque étroit (chacun sait combien les autres ont dans leur compte), ce système garantit que les décisions financières sont prises par des personnes qui connaissent bien les entreprises et les personnalités touchées et qui ont à cœur les intérêts de la collectivité locale.

Si l'on songe aux déceptions éprouvées par les propriétaires et administrateurs de petites et moyennes entreprises face aux pratiques de nos institutions financières, notamment en ce qui concerne le roulement rapide des directeurs de comptes, cette approche semble recommandable. Cependant, sauf pour ce qui est du Québec, et peut-être de la région de l'Atlantique, il y a lieu de penser que les conditions socio-culturelles et la stabilité qui rendent possible ce genre de démarche n'existent peut-être pas au Canada.

Note

officiels. Elles peuvent être les fournisseurs de grosses entreprises tout en menant des activités conjointes de développement et de production avec d'autres petits partenaires.

Grâce à cette structure complexe mais hautement efficace, les petites entreprises peuvent composer avec l'évolution rapide des marchés et de la technologie — une condition sine qua non du succès dans des marchés mondiaux compétitifs. En règle générale, les firmes n'ont pas tendance à s'agrandir car cela les priverait de la souplesse dont elles ont absolument besoin pour réussir dans un climat commercial instable et incertain. Les réseaux italiens et leurs équivalents dans d'autres pays ont trouvé différentes solutions pour résoudre les problèmes financiers des petites et moyennes entreprises, solutions auxquelles souscrivent les propriétaires et exploitants et les institutions financières. Ces solutions reposent sur des mesures collectivistes de la part des petites et moyennes entreprises et de leurs associations en vue d'améliorer la façon dont les institutions financières reçoivent leurs demandes de prêt.

Prenons le cas de la Coopérative de crédit des artisans de Modène. Comme de nombreux organismes semblables en Italie, elle remplit deux fonctions principales. En premier lieu, elle garantit les prêts consentis à ses membres en remboursant le prêteur, le cas échéant, puis en recouvrant ensuite le montant en question auprès de la firme, au besoin, en intentant une action en justice. Deuxièmement, elle négocie les taux d'intérêt avec les banques et obtient généralement des taux inférieurs de 1,5 p. 100 aux taux courants pour des opérations semblables.

Bien qu'il y ait un lien direct entre le fonctionnement des coopératives de garantie mutuelle et le financement des petites et moyennes entreprises, on ne connaît presque rien de ces coopératives au Canada.

différentes industries comme la construction, le vêtement, le conditionnement des aliments, la métallurgie, etc. La *Confederazione Nazionale dell'Artigianato* (CNA) fournit à ses membres les services suivants : comptabilité (tenue de livres et préparation des états des résultats, des déclarations d'impôt et des fiches de paye), aide en vue d'organiser des coopératives ou consortiums financiers pour garantir collectivement les prêts accordés aux membres qui est fondée sur une évaluation de leurs projets commerciaux et de leurs capacités de gestion, aide à l'aménagement d'installations matérielles et à la création de centres de services aux entreprises dans les zones industrielles. La CNA collabore par exemple avec ERVET (un organisme public de développement régional) et des administrations municipales à la création de centres sectoriels de ressources matérielles pour répondre aux besoins sur les plans de la commercialisation, de l'information technique et de la formation et à l'établissement de coopératives pour résoudre les problèmes de contrôle de la qualité, d'achat de matériaux en vrac et de commercialisation à l'étranger.

La *Confederazione Nazionale dell'Artigianato* (CNA) est un puissant groupe de pression qui représente les intérêts de ses membres dans la vie politique et auprès du gouvernement tout en assurant des services précis, surtout ceux qui permettent des économies d'échelle rendues possibles uniquement par l'action collective. Les membres versent une cotisation annuelle ainsi que des droits pour des services particuliers, mais leur relation avec l'association n'est ni une relation d'affaires, ni une relation bureaucratique. Les entreprises artisanales ne cherchent pas à obtenir des services au moindre prix, et ne se trouvent pas, par rapport aux cadres de la CNA, dans une situation de subordonnés, le flot d'information est latéral et non vertical.

En tant que membres de la *Confederazione Nazionale dell'Artigianato*, les entreprises peuvent collaborer pour ce qui est de fournir et d'utiliser des services collectifs tout en restant autonomes sur le plan de la prise de décisions et des finances. L'organisation a un poids, un pouvoir de négociation et une influence considérables qui lui permettent de conclure des ententes importantes avec les administrations publiques, les syndicats et les universités.

Le *Consorzio Foggibonisi* est un type très différent de réseau italien. C'est une coopérative de commercialisation dont l'activité se limite à la Toscane. Ses membres travaillent pour la plupart dans la fabrication de meubles ou dans une vaste palette d'activités connexes comme la décoration intérieure, l'éclairage et les accessoires, les produits de marbre, de verre ou de métal, la peinture et le vernis, et le transport de marchandises. En moyenne, chacune des 85 usines membres compte 25 employés. En retour d'une cotisation annuelle, les membres de la coopérative obtiennent les services suivants : promotion des exportations; organisation de foires commerciales et d'expositions; ventes à l'étranger; liaison avec les organismes gouvernementaux de promotion du commerce; études de marché; bureau d'exportation à Florence, qui comprend un service de traduction; catalogues pour le marché intérieur et l'exportation; services de renseignements sur la solvabilité des clients actuels et potentiels; achats en gros et entreposage de matières premières; cours de formation sur la gestion financière et les progrès techniques et gamme étendue de services commerciaux (informatique et télex, services de consultation sur la préparation des budgets et des déclarations d'impôt, bulletin hebdomadaire, offres d'emplois et information sur les taux de change). Il y a en Italie, en Allemagne, en Autriche et dans d'autres pays de nombreux autres réseaux centres sur une industrie et une région qui ressemblent au *Consorzio Foggibonisi*.

L'Italie est également réputée pour ses réseaux officiels entre firmes de différentes industries. Par exemple, la région d'Emilie-Romagne a connu un essor remarquable parce qu'elle a su instaurer un climat propice tant à la compétition qu'à la coopération grâce à des réseaux d'information et de production qui s'appuient mutuellement. La majorité des firmes en question sont de petite taille, mais grâce aux réseaux, elles peuvent soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux dans les secteurs de pointe. Par exemple, une entreprise peut fabriquer des éléments de robotique pour l'industrie des moteurs diesel. D'autres, habituellement situées à proximité, fournissent pour leur part les contrôles électroniques, les composants hydrauliques, l'usinage, la soudure et l'assemblage. Aucune n'emploie plus de 20 personnes. Les petites entreprises se font concurrence pour adhérer aux réseaux les plus profitables et appartiennent souvent simultanément à de nombreux réseaux

Il existe deux grandes catégories de réseaux : verticaux et horizontaux. Les premiers prennent habituellement la forme de divers types d'interaction coopérative entre grandes et petites entreprises (les premières prenant généralement l'initiative) et sont très répandus au Japon. Nous en parlerons peu dans le présent chapitre bien qu'ils présentent des aspects intéressants qu'il faudrait probablement encourager chez nous. Les réseaux horizontaux sont toutefois plus pertinents aux fins de notre enquête. Ce type de réseau existe dans plusieurs pays européens et se répand rapidement, en Europe et ailleurs, y compris aux États-Unis et au Canada. Les réseaux horizontaux prennent diverses formes, dont voici les principales :

- A. La coopération entre petites et moyennes entreprises d'industries différentes au profit de chacune.

- La coopération entre petites et moyennes entreprises d'une même industrie ou d'industries connexes au profit de chacune.

- B. La création de réseaux planifiés de façon rationnelle, lancés et dirigés par des associations industrielles.

- La création de réseaux officiels et sans structure entre entreprises d'une ou de plusieurs industries.

- C. La formation de réseaux permanents d'entreprises en vue de faire profiter chacune d'avantages que les participants ne sauraient obtenir seuls.

- La formation de réseaux d'entreprises sporadiques, de durée limitée, créés en vue d'un objectif précis et unique, par exemple, la création d'une usine de fabrication ou d'un produit fini complexe.

- D. L'établissement de réseaux appuyés par l'État par des politiques, des programmes, des instruments et même des dispositifs juridiques.

- L'établissement de réseaux populaires nés, sans la participation de l'État, de gestes posés par des entreprises agissant seules, des associations industrielles et des groupes officiels d'entreprises.
- Par exemple, la *Confederazione Nazionale dell'Artigianato* d'Italie est probablement, parmi les nombreux réseaux multi-industriels italiens, celui qui est le mieux connu. Cette association, qui est la plus importante de quatre fédérations nationales d'entreprises artisanales et se compose d'environ 350 000 firmes, forme la plus grande association de gens d'affaires d'Italie; son effectif de 7 000 personnes est réparti dans 2 300 bureaux éparpillés dans tout le pays. Chacune de ses sections régionales est gérée par des administrateurs élus qui doivent être artisans, ainsi que par un comité exécutif et un conseil. Les comités exécutifs doivent compter au moins 60 p. 100 d'artisans actifs.

En Italie, les firmes d'artisans sont définies légalement et se distinguent, en droit, des firmes industrielles, qui ont leurs propres associations industrielles. Une entreprise artisanale n'est pas une société à responsabilité limitée : son propriétaire doit la gérer activement et participer au processus de production, au moins un autre membre de sa famille doit en faire partie et elle peut compter au plus 18 salariés (membres de la famille et stagiaires non compris).

Les entreprises peuvent opter pour le statut artisanal ou le statut industriel. Dans le premier cas, il s'agit habituellement d'entreprises comptant en moyenne trois employés et affiliées à des partis de gauche. Dans le second, ce sont le plus souvent des firmes qui emploient en moyenne 25 personnes et qui ne sont pas affiliées aux partis de gauche. Le statut artisanal présente certains avantages pour les entreprises qui peuvent demander à l'État de subventionner en partie les frais d'intérêts sur leurs emprunts, et elles ne sont pas tenues de déposer un bilan. Le principal avantage provient cependant des services que la *Confederazione Nazionale dell'Artigianato* ou les trois autres associations d'entreprises artisanales offrent à leurs membres. Ces associations artisanales sont un mélange particulier d'association professionnelle et d'organisme quasi gouvernemental.

Les sections sont habituellement divisées en fédérations sectorielles composées d'entreprises de

CHAPITRE 3

RÉSEAUX D'ENTREPRISES — L'ENTRAIDE PAR LA COOPÉRATION

Selon bon nombre de témoins du milieu financier qui ont comparu devant le Comité, les propriétaires et exploitants de petites entreprises sont seuls à blâmer lorsqu'on leur refuse le financement qu'ils demandent ou qu'on leur impose des conditions jugées excessives. Les petits entrepreneurs n'inspirent pas toujours confiance aux directeurs des institutions financières. En fait, il semblerait que beaucoup de propriétaires et de directeurs de petites et moyennes entreprises présentent des faiblesses sur le plan de compétences vitales comme la planification d'entreprise, le contrôle des coûts et la gestion financière.

Les représentants du milieu financier, des associations d'entreprises et des services d'élaboration des politiques gouvernementales ont cependant évoqué certains moyens par lesquels les petites et moyennes entreprises peuvent remédier à ces lacunes et, par exemple, surmonter les problèmes que leur cause l'impossibilité dans laquelle elles se trouvent de réaliser des économies d'échelle sur l'achat des matériaux, la commercialisation et la recherche. Dans les petites

Le maillage a précédé l'ère industrielle moderne de centaines, sinon de milliers d'années, et il découle de l'observation que l'action collective est souvent le meilleur moyen, que ce soit au niveau local, régional ou national, de préserver la viabilité de l'individu et des groupes socio-économiques. Les guildes d'artisans du Moyen Âge en Europe sont un excellent exemple de réseaux nés, avant la révolution industrielle, dans un milieu compétitif.

FORMES DE MAILLAGE : EXEMPLES ITALIENS

Le terme le plus souvent utilisé pour décrire les mécanismes institutionnels qui remédieraient à ces problèmes est « maillage », c'est-à-dire l'établissement de réseaux. Nous expliquons ci-après le principe et les objectifs des réseaux, en insistant sur leur importance pour le problème qui nous occupe, à savoir l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources de financement traditionnelles et nouvelles.

Le terme le plus souvent utilisé pour décrire les mécanismes institutionnels qui remédieraient à ces problèmes est « maillage », c'est-à-dire l'établissement de réseaux. Nous expliquons ci-après le principe et les objectifs des réseaux, en insistant sur leur importance pour le problème qui nous occupe, à savoir l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources de financement traditionnelles et nouvelles.

L'individualisme farouche, surtout de type entrepreneurial, va de pair avec la conviction que rien ne vaut le système de libre entreprise, et il a semblé éclipser le mode collectiviste de survie et de croissance des entreprises depuis quelques dizaines d'années. Cependant, la démarche collectiviste refait actuellement surface d'une manière qui reflète la situation technologique et compétitive actuelle.

Le Comité approuve la création de fonds de placement locaux et de fonds gérés par des spécialistes. Les fonds locaux et régionaux du Québec combleront sûrement la pénurie de capitaux de risque sur le marché «au bas de l'échelle». Les fonds gérés par des spécialistes répondent aux besoins de financement des nouvelles industries canadiennes axées sur le savoir.

Il faut louer le Fonds de solidarité du Québec d'avoir contribué à la création de fonds de placement locaux ou gérés par des spécialistes. Le Fonds de relance canadien aimerait également investir dans de telles sociétés de placement, mais les lois fédérales l'en empêchent actuellement.

23. Le Comité recommande que le ministère des Finances apporte les modifications voulues à la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour que le Fonds de relance canadien puisse investir dans d'autres organismes d'investissement en capital de risque comme les fonds de placement locaux ou gérés par des spécialistes dont le but est d'investir dans les petites et moyennes entreprises canadiennes. Le Comité croit aussi que d'autres institutions financières privées comme les banques, les sociétés de fiducie, les caisses de population ou de crédit ou les caisses de retraite devraient jouer un plus grand rôle dans la capitalisation des fonds locaux ou gérés par des spécialistes dans le domaine du capital de risque.

qui ont fait naître le Fonds de relance et d'autres Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT) à l'extérieur du Québec. Le Fonds de relance semble se préoccuper plus de ces lacunes que du placement de ses capitaux de risque. En fait, on nous a dit qu'une grande partie de la subvention de 14,5 millions de dollars versée par le fédéral pour le démarrage de ce Fonds était allée à des avocats chargés de promouvoir la révision de la loi régissant ce SCRT, ainsi que de son règlement d'application.

Il y a la question pressante de savoir si les amples encouragements fiscaux à l'implantation de Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT) sur le marché officiel n'ont pas créé des déformations dans ce secteur. La facilité relative avec laquelle les SCRT attirent l'épargne leur confère peut-être un avantage concurrentiel injuste sur des sociétés privées mieux établies et plus expérimentées de capital de risque. On peut se demander si les efforts du gouvernement pour intensifier la concurrence sur le marché ne produisent pas en réalité l'effet contraire. Le gouvernement du Québec réagissait aux plaintes d'institutions financières rivales quand il a jugé bon de plafonner les encouragements fiscaux provinciaux que pouvaient exploiter les actionnaires du Fonds de solidarité. Ajoutons que les dépenses fiscales à l'égard des SCRT pourraient beaucoup augmenter ces prochaines années. Les SCRT en place se sont fixés d'ambitieux objectifs de mobilisation de capitaux et d'autres fonds de placement de travailleurs font rapidement leur apparition sur le marché. Plus ils connaîtront les généreux abris fiscaux qui s'offrent, plus les Canadiens seront nombreux à vouloir les exploiter.

Au total, quatre des huit provinces qui appuient des Sociétés de capital de risque de travailleurs ont plafonné les crédits d'impôt annuels destinés aux investisseurs. En revanche, le gouvernement fédéral n'a pas agi en ce sens et a déjà assuré aux acquéreurs d'actions du Fonds de solidarité qu'il continuerait à leur accorder des allègements fiscaux par-delà les limites provinciales. Le Comité s'interroge sur le défaut du gouvernement fédéral d'harmoniser ses niveaux d'encouragement fiscal avec ceux des provinces. Ce même gouvernement fédéral ne se ménage pas non plus de bonne porte de sortie en ce

qui concerne les mécanismes des sociétés de capital de risque des travailleurs (SCRT). En décrétant un moratoire sur la mobilisation de capitaux destinés aux SCRT par la simple élimination des encouragements fiscaux, il créerait peut-être des problèmes de liquidités.

Il serait peut-être préférable que le gouvernement fédéral envisage de se retirer progressivement du secteur des sociétés de capital de risque des travailleurs (SCRT) en diminuant lentement, disons sur cinq ou dix ans, la valeur de ses encouragements à l'investissement. Nous savons que les investisseurs du Fonds de solidarité ont continué à s'intéresser à ses actions même après réduction de 40 à 20 p. 100 (niveaux fédéral et provincial) de la valeur réelle de l'encouragement supplémentaire. Le Comité estime que la valeur des encouragements fiscaux destinés aux investisseurs des SCRT devrait être proportionnelle aux risques assumés par les Fonds de travailleurs.

Un autre remède possible à la progression de l'actif des Sociétés de capital de risque des travailleurs (SCRT) serait l'utilisation d'un mécanisme autorégulateur qui limiterait la croissance annuelle de capitalisation d'un fonds à son rendement antérieur dans ses placements. Une telle disposition pourrait servir à récompenser les placements des SCRT sous forme de petits marchés de capital-actions de moins d'un million de dollars.

22. Le Comité recommande l'adoption d'un nouveau mécanisme autorégulateur dans le cas des Sociétés de capital de risque des travailleurs. Le mécanisme établirait un lien entre le montant annuel des dégrèvements fiscaux fédéraux et les investissements antérieurs de ces sociétés dans des petites et moyennes entreprises canadiennes, et une vérification stricte annuelle s'imposerait. Là où un tel mécanisme existe au palier provincial, le gouvernement fédéral s'assurerait seulement que les résultats obtenus par ces sociétés correspondent aux objectifs visés par les dégrèvements fédéraux.

ministre a recommandé que l'on diminue l'imposition des gains en capital en ce qui concerne les participations à plus long terme sous forme de «capital patient». La même idée a été reprise dans un rapport récent d'Industrie Canada sur le financement de la nouvelle économie.

Le Comité appuie la proposition de réduction de l'imposition des gains de «capital patient» dans de petites entreprises privées admissibles. Ce nouvel allègement représenterait une charge supplémentaire pour le Trésor fédéral, mais celle-ci serait sans doute plus que compensée par l'augmentation du rendement fiscal des petites entreprises en croissance que financent et conseillent des investisseurs privés de capital de risque. Ajoutons que cette mesure n'aurait pas d'incidence immédiate sur les recettes fiscales si elle ne visait que les placements à plus long terme, c'est-à-dire d'une durée d'au moins cinq ans.

21. Afin d'accroître la disponibilité de capital «patient», le Comité recommande que le gouvernement fédéral réduise le taux d'imposition des gains en capital sur les investissements à long terme dans la petite entreprise privée. La durée des investissements admissibles devraient être d'au moins cinq ans. Le groupe de travail du ministère des Finances chargé d'examiner l'exemption à vie de 500 000 \$ devrait élaborer une proposition pour donner suite à la présente recommandation.

La pénurie d'investissement privé de capital de risque est un grand problème auquel viennent s'ajouter de nouvelles complications quand nous examinons l'état du marché institutionnel du capital de risque. Il y a bien 3,9 milliards de dollars de capitaux à gérer, mais il convient de noter que la moitié des fonds n'ont pas encore été placés. Comme le secteur officiel du capital de risque investit normalement à raison de 400 millions de dollars par an, il existe maintenant une réserve de cinq ans de capitaux pour les grands placements du marché intermédiaire du capital de risque. Si les ressources du marché officiel sont si abondantes, c'est en partie parce qu'il ne semble pas y avoir assez d'occasions pour les investisseurs institutionnels à cause du faible développement du marché «initial» du capital de risque.

Il faut aussi tenir compte des changements considérables qu'a connus ces dernières années le marché officiel du capital de risque. Les sources traditionnelles de financement pour les fonds privés d'investissement en capital de risque gérés par des spécialistes — surtout les caisses de retraite et les sociétés d'assurance-vie — ont largement diminué leurs placements, en grande partie parce que les rendements sont tombés bien au-dessous des attentes.

Les divers gouvernements ont fait plus que prendre le relais des sources institutionnelles indirectement associées à la mobilisation de plus des trois quarts des 775 millions de dollars de nouveau capital de risque institutionnel en 1993. Le principal moyen de soutien fédéral de la formation de capital de risque institutionnel est l'encouragement fiscal supplémentaire offert aux particuliers qui investissent dans des Sociétés de capital de risque de travailleurs. L'an dernier, les dépenses fiscales du gouvernement fédéral à l'égard des fonds de placement de travailleurs s'établissaient à plus de 70 millions.

Le Comité s'inquiète de la forte concentration de capitaux dans les Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT). Les deux fonds de placement de travailleurs les plus importants, le Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec et le Fonds de relance canadien de la Fédération canadienne du travail, contrôlant plus du quart de tout le capital exploité. Les SCRT ont accumulé au moins la moitié de tout le nouveau capital de risque institutionnel mobilisé en 1993.

Certains se demandent aussi si ces fonds largement subventionnés ont toute l'efficacité et l'efficacité voulues. Dans une étude de coûts-avantages des activités de placement du Fonds de solidarité, un professeur de l'Université Laval en est arrivé à la conclusion que le Fonds de la FTQ avait présenté de piètres résultats financiers. Le Comité remarque cependant que le champ de cette analyse était plutôt étroit.

Le Comité a aussi pu constater que le Fonds de relance canadien avait été très lent à investir dans les petites et moyennes entreprises. Cela semble s'expliquer en grande partie par des défauts de conception dans les lois fédérales et provinciales

20. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral saisisse les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières, des exigences d'information qui peuvent empêcher les petites entreprises privées de se trouver du capital-actions en toute légalité.

Certains ont évoqué un autre obstacle pour les investisseurs privés de capitaux de risque, celui de l'imposition fédérale des gains en capital. Denizil Doyle a dit au Comité que ces investisseurs étaient « en grève » à cause de la montée récente du taux réel d'imposition des plus-values. Aujourd'hui, l'imposition effective des gains en capital est d'environ 40 p. 100 pour les contribuables de la tranche supérieure de revenu. C'est là le plus haut niveau qu'elle ait atteint depuis sa création en 1972. Le gouvernement fédéral maintient l'exonération cumulative des gains en capital de 500 000 \$ pour les participations dans de petites entreprises admissibles et les placements dans des exploitations agricoles. Dans son dernier budget, le ministre des Finances a mentionné qu'un groupe de travail examinerait la faisabilité de l'adoption d'une solution de rechange dans le cas de ces participations et de ces placements. On pourrait peut-être songer à faire passer de 75 à 50 p. 100 le taux d'inclusion des gains en capital. On suppose que le taux moindre d'imposition de ces gains s'appliquerait à un éventail plus large de placements dans de petites entreprises.

M. Doyle a dit au Comité que toute nouvelle forme de traitement préférentiel dans l'imposition des gains en capital devrait être conçue comme un moyen stratégique de soutien de placements de « capital patient » dans les entreprises de la nouvelle économie. Il a fait deux suggestions : on pourrait d'abord permettre aux investisseurs privés de capital de risque de transférer leurs gains d'un placement à l'autre sans payer d'impôt; on pourrait aussi songer à réduire l'impôt sur les gains en capital dans certaines formes de placements. Cette dernière mesure se modelerait sur une mesure récente prise aux États-Unis en vue d'encourager les investissements en « capital patient » des particuliers.

En 1991, le Conseil consultatif national des sciences et de la technologie auprès du premier

18. Le Comité recommande donc que l'on supprime la restriction de limite de participation en situation de liens de dépendance pour permettre aux propriétaires, aux exploitants et à d'autres actionnaires principaux d'acheter des actions admissibles au régime REER dans de petites entreprises privées admissibles. On devrait prévoir un plafonnement du revenu d'entreprise pouvant être transféré à des actions détenues dans un abri fiscal.

Un certain nombre de témoins ont évoqué le danger qu'il y avait à permettre à des propriétaires-exploitants et à d'autres actionnaires principaux de risquer leur épargne-retraite dans une petite entreprise privée. Il serait possible de remédier à la situation en plafonnant la fraction d'un portefeuille d'un régime enregistré d'épargne-retraite susceptible d'être affectée à la capitalisation de petites entreprises privées.

19. Le Comité recommande que les actionnaires avec lien de dépendance au sens des règlements d'application de la Loi de l'impôt sur le revenu ne puissent investir plus de 20 p. 100 de leur REER dans de petites entreprises privées admissibles.

Les investisseurs privés de capital de risque constituent une immense source éventuelle de capital-actions pour les nouvelles entreprises au Canada. On a cependant dit au Comité que les dispositions restrictives des lois provinciales sur les valeurs mobilières en ce qui concerne la publicité des émissions pouvaient dissuader ces investisseurs de prendre une participation dans de petites entreprises. (Ces mêmes règles peuvent aussi être une entrave pour l'« argent du cœur ».) Dans une étude, on indique même qu'un grand nombre de petits marchés de financement par capital-actions en Ontario ne respectent pas les règles d'information des lois sur les valeurs mobilières. C'est pourquoi on désirait que ces règles soient adoucies et que les exemptions relatives à la production de prospectus d'offre d'actions soient libéralisées pour qu'il soit plus facile aux petites entreprises de se doter de capital-actions en toute légalité.

de la Banque fédérale de développement, on disait que les entreprises capitalisées par des placements de risque avaient rapidement progressé sur le plan de la création d'emplois, des exportations, des dépenses de recherche-développement et de la contribution fiscale. Pendant les audiences et dans ses recherches complémentaires, le Comité a voulu s'attacher à tout ce qui est «argent du cœur», investisseurs privés et marché institutionnel de capital de risque.

L'argent du cœur — qui vient des propriétaires d'entreprise, des parents, des amis et des relations d'affaires — est le sang même des entreprises ayant besoin d'un financement de moins de un million de dollars. En fait, un sondage récent de la chambre de commerce du Canada a confirmé que l'argent du cœur est le principal moyen de financement des entreprises en démarrage. Cet argent se présente souvent sous la forme de prêts, laissant les entrepreneurs qui comptent sur ce moyen de financement sans beaucoup de capital-actions à leur bilan.

Les investisseurs privés de capital de risque peuvent être une grande source de capital-actions pour les entreprises n'exigeant pas de capitalisation importante. En revanche, les sources institutionnelles de capital de risque, dont les sociétés de travailleurs, se concentrent plutôt sur les besoins de financement de plus de un million de dollars. Si elles agissent ainsi, c'est surtout à cause du coût relativement élevé du contrôle préalable et de la gestion de petits marchés.

Ce que le Comité a surtout constaté, c'est, d'une part, qu'il existe des entraves à l'octroi de capital-actions à des entreprises à capitalisation moindre et que, d'autre part, l'offre de capitaux du secteur institutionnel. Cette double constatation sous-tend toutes nos recommandations.

Le capital de risque, c'est souvent plus que de l'argent. Les investisseurs privés de capital de risque en particulier apportent leur expérience des affaires et un haut degré de discipline de gestion. Ces services non pécuniaires à valeur ajoutée

distignent le financement de démarrage par capital-actions du financement par emprunt.

Malgré la valeur de ce qu'apportent les investisseurs privés et les spécialistes du capital de risque, les entrepreneurs sont nombreux à juger que le capital-actions venant de sources extérieures est souvent trop coûteux et mène à un climat est nettement un obstacle de taille aux marchés de financement par capital-actions, surtout aux premiers stades de la formation d'une entreprise.

Jugeant que les propriétaires d'entreprise devraient pouvoir employer leurs propres fonds et ceux de leurs amis et de leurs relations d'affaires, Hydra-Tech International Corp. a proposé que l'on puisse se servir des fonds du régime enregistré d'épargne-retraite (REER) en franchise d'impôt pour la capitalisation de petites entreprises privées. Cette proposition va dans le sens d'une recommandation que la Commission Saucier a faite en 1984 au Québec. Cet organe a en effet recommandé que les entrepreneurs qui investissent dans leur propre entreprise reçoivent les avantages fiscaux qui vont aux sommes versées dans un REER. De l'avis du Comité, la proposition d'Hydra-Tech mérite qu'on s'y attache. S'il s'agit d'exploiter les REER existants, cette mesure ne coûtera rien de plus au Trésor fédéral. Toutefois, comme pour tout encouragement fiscal, il faudra exercer un contrôle pour prévenir l'abus et la fraude.

Le régime fiscal actuel interdit aux actionnaires avec lien de dépendance — c'est-à-dire aux particuliers détenant plus de 10 p. 100 d'une catégorie quelconque d'actions d'une entreprise — d'acquiescer des titres admissibles aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) dans cette entreprise. Par cette mesure, on veut empêcher les principaux actionnaires de soustraire des sommes excessives en revenus d'entreprise à l'impôt en les mettant dans un abri fiscal du type REER. Le Comité comprend la raison d'être de cette restriction de limite de participation, mais soutient que l'on pourrait limiter les revenus qui vont à des actions admissibles aux REER que devient un actionnaire lié.

Parmi les autres sociétés de capital de risque canadiennes, on compte Entreprises Bell Canada, petit fonds destiné aux entreprises de télécommunications, Philip Environmental Inc., qui a récemment dirigé la création d'un nouveau fonds à l'intention des entreprises du secteur des technologies environnementales, et l'alliance Stentor d'entreprises de téléphone qui, en avril 1994, annonçait l'établissement d'un fonds de 50 millions de dollars en faveur des petites entreprises élaborant des applications multimédia pour l'«autoroute de l'information».

En ce qui concerne le futur Fonds d'investissement canadien (FIC), la plupart des témoins et des spécialistes ont dit s'opposer à l'idée que le gouvernement fédéral ait le rôle d'un partenaire en placements de participation dans un fonds de capital de risque semblable à l'*Ontario Lead Investment Fund*. On s'est toutefois accordé à dire que ce même gouvernement devrait se servir des sommes promises pour la création du FIC pour subventionner des fonds de placement locaux ou gérés par des spécialistes qui seraient capables de mobiliser du capital de risque d'autres sources institutionnelles. Ces subventions pourraient compenser le coût de la mobilisation de capitaux de risque et faire naître les compétences nécessaires à la gestion de placements dans des sociétés d'investissement locales ou spécialisées.

Maurice Prud'homme (Réseau de capital de risque du Québec) a dit que le «plus grand besoin» en ce qui concerne l'aide fédérale, c'est l'appui au fonctionnement» des fonds de capital de risque (18:30). Pour sa part, Bernard Coupal, d'Innovatech, a signalé que les subventions d'exploitation sont tout à fait primordiales pour de petits fonds

Il ressort des témoignages que les petites et moyennes entreprises canadiennes, et en particulier les entreprises de forte croissance de la nouvelle économie, doivent mieux se pourvoir en capital-actions. Ce capital est un facteur essentiel si les entreprises canadiennes veulent obtenir les prêts d'appoint nécessaires à leur développement. Le marché du capital-actions est bien plus complexe et dynamique que le marché des prêts. Il y a d'abord beaucoup plus d'intervenants sur le

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

régionaux ou gérés par des spécialistes. Il a ajouté que, dans le secteur du capital de risque, les fonds affectent environ 2 p. 100 du capital souscrit aux charges administratives. Or, cette proportion est peu pratique, a-t-il dit, pour un fonds de 20 millions, surtout s'il se consacre à des marchés demandant un haut degré de contrôle technique préalable.

Dans un mémoire au Comité, George Fells, consultant en capital de risque, a proposé que le gouvernement fédéral acquitte le coût d'établissement d'infrastructures pour les fonds de placement locaux ou spécialisés (gérés par des spécialistes) destinés au secteur de la technologie. Cette suggestion va dans le sens des mécanismes de financement envisagés dans la proposition de création d'un Programme de fonds communautaire de capital-risque.

D'autres témoins ont dit s'opposer à ce que le gouvernement fédéral injecte directement plus d'argent sur le marché officiel, qui ne peut faire le plein de possibilités de placement à cause du manque de fonds pour de petits marchés (14:96). Le professeur Ridding avait aussi des réserves si l'argent des contribuables devait servir à reproduire ce que font déjà des Sociétés de capital de risque de travailleurs. Dans une lettre au comité, le vice-président du *Boston Consulting Group of Canada Ltd.*, David Pecaut, a maintenu que le gouvernement devrait éviter toute présence sur le marché du capital de risque à titre d'investisseur passif pour se concentrer plutôt sur les façons d'aider le secteur privé à acquérir les compétences nécessaires à la gestion de placements de risque.

marché du capital-actions, qu'il s'agisse de petits investisseurs privés ou de grandes institutions du secteur public ou privé. Les gouvernements en particulier sont de plus en plus interventionnistes et stimulent à la fois l'offre et la demande de capital-actions, et plus particulièrement de capitaux de risque.

Il importe de se rendre compte au départ que le capital de risque apporte une grande contribution à l'économie. Dans une étude récente

moins disciplinées que les sociétés privées d'investissement en capital de risque. Dans son rapport paru en 1984, la Commission a conclu que des encouragements fiscaux ne seraient peut-être pas nécessaires à la stimulation de la formation de capital de risque, d'autant plus que les caisses de retraite, qui étaient à l'époque une grande source de capitaux de risque, jouissaient déjà d'une exonération fiscale.

Dans ce même rapport, on favorisait la création de sociétés locales d'investissement en capital de risque et on jugeait que les entrepreneurs devraient pouvoir investir dans leur propre entreprise et recevoir les allègements fiscaux que l'on prévoit pour les sommes versées à

FONDS D'INVESTISSEMENT CANADIEN ET FONDS COMMUN ONTARIEN

Au cours de la dernière campagne électorale fédérale, les Libéraux ont indiqué dans leur Livre rouge que les nouveaux crédits fédéraux de 100 millions de dollars à la formation de capital de risque suivraient le modèle de l'*Ontario Lead Investment Fund* (OLIF), doté de 70 millions. Ils entendaient ainsi régler la question des compétences sur le marché officiel du capital de risque en capitalisant un ensemble de sociétés de capital de risque gérées par des spécialistes dans un éventail de secteurs où il se fait beaucoup de recherche-développement, qu'il s'agisse de biotechnologie, d'appareils médicaux, de technologies de l'énergie et de l'environnement ou de services de télécommunication et d'information. (Le Fonds de solidarité a également capitalisé trois sociétés d'investissement en capital de risque dans les secteurs de la biotechnologie, de l'aérospatiale et de la technologie environnementale.)

On s'attend à ce que les promoteurs de ces sociétés gérées par des spécialistes versent deux dollars pour chaque dollar venant de l'*Ontario Lead Investment Fund* de manière à constituer un fonds de placement de 210 millions. Les gestionnaires mêmes de fonds de ces sociétés doivent fournir au moins 20 p. 100 du capital exploité pour que leurs intérêts soient en rapport avec ceux des autres actionnaires et des entreprises recevant des fonds.

Un régime enregistré d'épargne-retraite. On concluait en disant que la création de fonds de capital de risque devrait être le fruit d'un «leadership éclairé» de la part des institutions tant publiques que privées.

Quand le Fonds de solidarité a vu le jour en 1983, la moitié seulement des membres de l'influent Conseil du patronat du Québec, principale association patronale de cette province, se sont dits d'accord avec sa création. En 1988, c'étaient 90 p. 100 des membres qui approuvaient (Edouard T. Jackson, *Labour-Sponsored Venture Capital Corporations : A Tool for Investing in Small Business and Regional Development*, décembre 1993).

Fait intéressant, les autorités provinciales, qui apportent une contribution de 28 millions de dollars à l'*Ontario Lead Investment Fund*, renoncent à la moitié de leurs gains nets, qui iront aux actionnaires du fonds central et des fonds gérés par des spécialistes. Comme la part de la province s'établit normalement à environ 16,6 p. 100 en moyenne, l'incitation à investir est relativement modeste pour les autres bailleurs de fonds, mais on en voit quand même l'efficacité puisqu'elle récompense le succès.

L'initiative ontarienne s'inspire de *MDS Health Ventures Inc.*, fonds géré par des spécialistes dans le domaine des sciences de la vie et des services de santé; ce fonds a une feuille de route inégale sur le marché des capitaux de risque, puisqu'il a obtenu un taux de succès de 90 p. 100 dans ses 20 premiers placements. En règle générale, sur dix investissements en capital de risque, deux prennent leur envol, six restent boiteux et deux tournent à la catastrophe.

Les actionnaires du fonds ontarien ont dit être prêts à accueillir toutes sortes de groupes de promotion de fonds gérés par des spécialistes, qu'il s'agisse de sociétés, d'autres services de gestion de fonds ou même d'un consortium d'intérêts réunissant des sociétés d'investissement en capital de risque, des sociétés de développement municipal et des universités.

de capital de risque de travailleurs, disant que, en adoptant une telle mesure, on pourrait inciter les investisseurs à liquider leurs participations après la période minimum de conservation de cinq ans nécessaire pour obtenir le crédit d'impôt à l'investissement (7:23).

Comment pourrait-on équitablenent réaliser un plafonnement fédéral des Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT)? Une des possibilités serait de lier ce plafonnement au degré d'investissement des SCRT dans des petites et moyennes entreprises. On pourrait peut-être même encourager par la les SCRT à conclure des marchés plus petits. Une autre possibilité serait de diminuer la valeur du crédit d'impôt à l'investissement (CII), ponctuellement ou encore progressivement de manière à donner à tous les gouvernements une porte de sortie à plus long terme s'ils devaient juger que le marché est saturé de fonds de SCRT ou que certaines de ces sociétés n'ont plus besoin d'aide fiscale. Toute mesure fédérale de plafonnement des CII disponibles devrait faire l'objet d'une coordination avec les provinces. À l'instar du Québec, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et le Manitoba ont

investissements des SCRT.

Il est difficile de juger du degré souhaitable de stimulation fiscale des investisseurs dans des Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT). Nous savons que les particuliers qui ont acheté la tranche supplémentaire de 20 millions de dollars du Fonds de solidarité ont semblé se satisfaire d'un allègement fiscal réel de 20 p. 100. Dans l'ensemble, le Comité se demande si la valeur des allègements fiscaux extrêmement généreux consentis aux investisseurs des SCRT est proportionnelle au risque qu'assument les fonds parainés par des syndicats.

E. Leçons du passé

Peu après la création du Fonds de solidarité, un groupe de Québécois représentant l'industrie, les syndicats et les milieux financiers (Commission Serge Saucier) a étudié la capitalisation des entreprises. Il a examiné diverses études consacrées à la formation de capital de risque, entre autres, un rapport qui constatait que les *Small Business Investment Companies* des États-Unis, qui bénéficiaient de garanties de l'État, étaient

quatre millions en règlement du crédit d'impôt provincial de 20 p. 100 à l'investissement. Il a donc, pour compenser, relevé de 20 p. 100 la valeur comptable des actions acquises par les investisseurs de la tranche supplémentaire de 20 millions de dollars.

Le Comité se demande pourquoi le gouvernement fédéral n'a pas semblé partager les soucis du gouvernement provincial au sujet du Fonds de solidarité. Il n'y a pas eu de la part de celui-ci de décision d'harmoniser ses encouragements à l'investissement avec ceux du Québec en plafonnant les crédits d'impôt fédéraux se rattachant aux actions du Fonds.

D. Possibilités de restreindre les coûts des Sociétés de capital de risque de travailleurs et de cibler les fonds

La création de Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT) à l'extérieur du Québec et les objectifs des sociétés déjà en place comme le Fonds de relance canadien ont d'importantes conséquences pour les stratégies budgétaires fédérales. À quel moment les gouvernements décideront-ils que les SCRT représentent une ponction trop grande sur leur trésorerie? Est-ce la bien se servir de l'argent des contribuables si la plupart des SCRT (à l'exception du Fonds de solidarité) n'occupent pas le bas du marché des capitaux de risque? On peut aussi se demander dans quelle mesure les encouragements de l'État à de nouvelles entreprises du marché officiel du capital de risque n'ont pas injustement déformé ce marché? On pourrait faire valoir qu'un accroissement des capitaux de risque intensifie la concurrence. En revanche, on peut dire que l'«argent facile» que se procurent les SCRT leur confère peut-être un avantage concurrentiel sur des entreprises de capital de risque privées. Ainsi, l'aide de l'État pourrait plus étouffer la concurrence que l'aviver. C'est ce que le Québec a reconnu quand il a décidé de plafonner le Fonds de solidarité.

Mary Macdonald a dit au Comité que, dans tout changement apporté par le législateur fédéral ou provincial, il faut éviter de pénaliser les actionnaires existants par des risques accrus. Elle s'est prononcée contre une élimination pure et simple des encouragements fédéraux aux Sociétés

Denis Dionne (du Fonds de solidarité) a signalé que le Fonds n'obtient pas uniquement à des impératifs de rentabilité. Étant l'une des rares sources de « capital de redressement » pour les entreprises en butte à des difficultés financières, le Fonds est conscient que certaines de ses opérations se solderont par des pertes. Il vise à un rendement annuel de 20 à 25 p. 100 sur ses placements, tandis que les sociétés non subventionnées de capital de risque du secteur privé recherchent un rendement de l'ordre de 25 à 40 p. 100. Précisons toutefois que, jusqu'à présent, le Fonds a tiré un rendement moyen annuel de seulement 12 p. 100 de ses placements, ce qui a donné un rendement d'environ 6 p. 100 aux actionnaires.

En réaction à l'étude du professeur Suret, le Fonds de solidarité a demandé à un groupe de chercheurs d'examiner les avantages économiques et sociaux des activités de l'organisme. L'équipe de recherche est dirigée par Pierre Lamonde, de l'Institut national de recherche scientifique de l'Université du Québec à Montréal. Une étude empirique distincte effectuée par le *Centre for Study of Training, Investment and Economic Restructuring* de l'Université Carleton au sujet de l'incidence économique des Sociétés de capital de risque de travailleurs sur l'emploi a été commandée par le Centre canadien du marché du travail et de la productivité. Dans ce programme de recherche, on examinera en outre les questions soulevées par les gestionnaires de fonds et les syndicats de paratraitement et comparer les fonds de placement aux fonds à paratraitement syndical d'autres pays industrialisés.

3. Plafond imposé par le gouvernement du Québec

La vente d'actions (d'aide fiscale) du Fonds de solidarité a atteint un sommet pendant l'exercice 1992-1993. Dans l'année se terminant le 31 octobre 1993, le Fonds a réuni des capitaux d'une valeur record de 233,6 millions de dollars. C'est là une énorme augmentation de 73 p. 100 par rapport à la capitalisation de 134,8 millions de l'exercice 1991-1992. Auparavant, l'organisme amassait tous les ans moins de 75 millions de dollars par émission d'actions.

Cette montée en flèche de la capitalisation du Fonds de solidarité devait inciter le gouvernement du Québec, dans son budget de mai 1993, à plafonner la capitalisation annuelle à 75 millions

Reconnaissant qu'une grande partie de l'acquisition d'actions du Fonds de solidarité se fait par retenues automatiques à la source, la province a haussé en décembre dernier le plafond de capitalisation à 97 millions de dollars et, dans le budget de cette année, à 100 millions. D'après M. Dionne, les placements annuels du Fonds se sont établis en moyenne à quelque 65 millions de dollars jusqu'en 1993, année où l'organisme a placé 175 millions dans des fonds de capital de risque et des entreprises du Québec. Pour lui, ce plafonnement est « inimaginable », puisque le Fonds est capable d'investir beaucoup plus que 100 millions de dollars tous les ans.

de dollars. Le coût accru de cette activité pour le Trésor provincial n'était qu'un des facteurs pris en considération. On dit dans le budget que le Fonds de solidarité a causé certaines difficultés à ses concurrents des marchés financiers et d'investissements. De plus, d'autres groupements syndicaux ou institutions financières, dont la Confédération des syndicats nationaux, une des plus grandes centrales syndicales québécoises, demandaient des encouragements fiscaux semblables à ceux dont jouissaient les investisseurs du Fonds de la FTQ. Le gouvernement du Québec craignait aussi que le Fonds de solidarité n'ait plus d'argent qu'il ne puisse en investir. Les consultations envisagées dans le budget en vue de l'élaboration d'une nouvelle politique d'ensemble devant régir ce mécanisme de financement n'ont pas eu lieu, bien que le ministère des Finances ait mené ses propres recherches internes sur la question.

Le plafonnement décrété par le gouvernement du Québec a eu pour effet d'écarter la clause qui, dans le régime d'exploitation du Fonds de solidarité, lie ses limites de capitalisation à ses dépenses antérieures en valeurs non garanties. Par cette clause, on voulait s'assurer que le Fonds atteindrait les objectifs énoncés en matière de placement avant d'offrir plus d'actions (d'aide fiscale) aux investisseurs. (Ces dispositions ne visent pas les actions acquises par retenues à la source ou en vertu d'accords conclus avec un employeur en faveur de ses salariés.)

Malgré le plafond de 97 millions de dollars qui lui a été imposé l'an dernier, le Fonds de solidarité a réuni environ 117 millions. À cause de ce dépassement de 20 millions, il a dû rembourser au gouvernement du Québec approximativement

non-paiement imposées aux actionnaires. En règle générale, les placements en actions du Fonds de solidarité sont immobilisés jusqu'à ce que les investisseurs atteignent l'âge de la retraite. En revanche, les investisseurs du Fonds de relance doivent conserver leurs actions pendant cinq ans pour recevoir des avantages fiscaux maximaux et pendant huit ans pour éviter les frais de rachat.

2. Critique du Fonds de solidarité

Le Fonds de solidarité a lui aussi ses critiques. Certains se demandent s'il devrait investir comme il le fait dans l'immobilier. Au 31 mai 1993, les placements du Fonds dans l'immobilier représentaient environ 15 p. 100 de son portefeuille. En Colombie-Britannique, la législation habitante du Fonds de relance interdit à cette société de capital de risque de travailler d'investir dans l'immobilier.

Dans une analyse coûts-avantages du Fonds, Jean-Marc Suret, qui enseigne les sciences administratives à l'Université Laval, a peint un sombre tableau du rendement du Fonds jusqu'à la fin de 1992. Il a conclu que le coût de ce Fonds est sans doute très élevé et que les fonds effectivement investis dans des entreprises québécoises ne sont pas très importants. Dans son étude, il a établi que chaque dollar investi coûtait de deux à quatre dollars selon l'évaluation faite du portefeuille, coût qu'il impute à des «frais d'administration énormes» (*Analyse et bilan de deux programmes d'encadrement financier du développement* : le REAQ et le FSTQ, CIRANO, Montréal et CREFEA, Université Laval, mars 1994).

Dans son analyse des avantages, l'intéressé n'examine que l'injection par le Fonds de solidarité de fonds supplémentaires dans les entreprises québécoises et exclut des avantages plus indirects sur le plan de la formation des travailleurs, de l'actionnariat ouvrier, des apports de fonds des partenaires de Solidarité et de la stimulation du développement régional. Ajoutons que les charges d'exploitation du Fonds ont été excessivement élevées les premières années. Ainsi, en 1985, les charges administratives ont absorbé 23 p. 100 de l'actif net du Fonds, proportion qui devait progressivement diminuer par la suite pour atteindre une valeur approximative de 3 p. 100 en avril 1993. Ce dernier chiffre correspond plus ou moins à la norme dans l'industrie en ce qui concerne les frais de gestion de capitaux de risque.

tantas entre les deux organismes. À la différence du Fonds de relance, le Fonds de solidarité est beaucoup plus qu'une société d'investissement en capital de risque. Il a un mandat de «développement de capital» avec de vastes visées de création, de maintien et de protection des emplois. Il prétend avoir sauvé, conservé ou créé quelque 30 000 emplois depuis sa création en 1983 en se livrant activement à des marchés risqués de renflouement et de restructuration financière d'entreprises pour une valeur correspondant environ au tiers de son portefeuille. Il s'est transformé en un grand organe de développement économique. Il a réalisé dix études sectorielles (avec des rapports) sur la façon de stimuler la concurrence des petites et moyennes entreprises dans les industries du meuble et du textile.

Le profil, le mandat d'investissement et les services à valeur ajoutée du Fonds de solidarité révèlent l'existence de liens beaucoup plus étroits avec le mouvement syndical que dans le cas du Fonds de relance. Près de la moitié des actionnaires du Fonds de solidarité font partie de syndicats de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec et une autre proportion de 22 p. 100, d'autres syndicats. En revanche, seul le tiers des actionnaires du Fonds de relance sont syndiqués. Les statuts du Fonds de solidarité énoncent une préférence de placement pour les entreprises dont les travailleurs sont syndiqués. De plus, Denis Dionne a dit que les représentants de ce fonds se livrent à des activités de médiation du travail «pour s'assurer que les deux partenaires atteignent des niveaux plus élevés de productivité» (18:17). Les relations patronales-syndicales et la priorité accordée aux entreprises syndicalisées n'entrent pas dans la mission du Fonds de relance.

La loi qui a créé le Fonds de solidarité lui confie la mission d'assumer la formation économique des travailleurs en entreprise. En exécution de sa mission, le Fonds a doté de trois millions de dollars une fondation à vocation éducative qui parraine des cours sur l'analyse d'états financiers à l'intention d'employés des entreprises dans lesquelles il investit. Ces entreprises paient elles aussi cette formation, versant tous les ans 40 \$ par salarié.

Le Fonds de solidarité et le Fonds de relance présentent des différences marquées sur le plan des périodes de remboursement et des pénalités de

relatif de trois ans», modification conforme aux délais d'investissement établis par les provinces.

4. Questions fiscales

Le Fonds de relance souhaitée en outre que l'on apporte à la loi fédérale des changements qui réduiraient l'imposition de 45 à 50 p. 100 de ses revenus de placement. Idéalement, il voudrait être traité comme un fonds mutuel où ce sont les actionnaires qui réalisent un revenu de placement et paient l'impôt à cet égard. Avec de telles modifications, le gouvernement fédéral aurait encore moins de recettes fiscales à court terme, puisque plus de 90 p. 100 des actions acquises par le Fonds de relance vont dans un abri fiscal du régime enregistré d'épargne-retraite. À défaut d'un tel allègement, le Fonds voudrait que l'on modifie le régime fiscal pour qu'il ait droit à un remboursement d'impôt accordé aux organismes comptant moins de six spécialistes en placements, ce qui ramènerait son taux réel d'imposition à 25 ou 30 p. 100. Le Fonds veut gagner sur tous les tableaux. À des fins fiscales, il préférerait qu'on le considère comme un fonds mutuel et, pourtant, il a obtenu une exemption de la limite de participation de 20 p. 100 imposée aux fonds mutuels.

La seconde proposition présentée devrait être examinée avec prudence. Le Fonds touche actuellement plus de trois millions de dollars par année en revenu de placement, en grande partie parce que le gros de son actif se trouve investi dans des créances fédérales et provinciales à court terme et des obligations provinciales à moyen terme. S'il investissait davantage dans des petites et moyennes entreprises canadiennes, il s'inquiéterait moins de l'impôt sur son revenu de placement à court terme. À l'instar des autres Sociétés de capital de risque de travailleurs, le Fonds obtient un actif hautement subventionné par les gouvernements fédéral et provinciaux, qu'il repute à ces mêmes gouvernements. En présentant les propositions susmentionnées, il demande encore d'autres avantages fiscaux à l'État.

C. Fonds de solidarité

1. Description

D'après les témoignages, on est porté à penser que le Fonds de relance canadien voudrait être sur le même pied que le Fonds de solidarité. Il existe néanmoins de nombreuses distinctions impor-

provinciales régissant les SCRT, plus particulièrement en Ontario (18:51). Les émissions du Fonds ont été approuvées par les gouvernements de la Saskatchewan, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Nouvelle-Écosse. Le président du Fonds, Ron Begg, a dit au Comité qu'il avait fallu un peu plus de temps que prévu pour harmoniser les programmes réglementaires et législatifs divergents des diverses provinces (18:39).

L'an dernier, le Fonds a réalisé une importante percée quand on l'a exempté de l'application d'une règle qui empêche les fonds mutuels de prendre une participation de plus de 20 p. 100 dans une même entreprise. Cette restriction était jugée déraisonnable puisque la plupart des sociétés d'investissement en capital de risque prennent normalement des participations plus importantes pour exercer un bon contrôle de gestion sur leurs placements.

Dans son budget de cette année, l'Ontario a proposé de lever plusieurs autres restrictions. Les Sociétés de capital de risque de travailleurs pourraient désormais investir en capital-actions en vue de financer des activités d'expansion des exportations à l'extérieur du Canada et prendre des participations dans des sociétés d'un actif de plus de 50 millions de dollars et d'un effectif de plus de 50 personnes.

3. Délais en matière d'investissement

Le Fonds de relance a également déclaré que les règles fédérales actuelles en ce qui concerne les délais d'investissement ont un caractère trop restrictif. Suivant ces règles, il faut investir 60 p. 100 de son actif dans des entreprises canadiennes admissibles au cours des cinq premières années de capitalisation. Pour restreindre les délais causés par les lois et règlements fédéraux, le Fonds a proposé que «le délai absolu de cinq ans soit modifié en un délai

les mois (mémoire du Fonds de relance).

Ron Begg affirme que la suppression de ces restrictions a aidé le Fonds à intensifier ses activités de placement. Avant août 1993, seuls deux marchés de prise de participation avaient été conclus; depuis, plus d'une douzaine de nouveaux marchés ont été approuvés. L'objectif actuel du Fonds est d'investir 5 à 10 millions de dollars tous

Dans une lettre au Comité, Earl Storie, associé directeur général de *VenGrowth Capital Funds* de Toronto, a appuyé la demande du Fonds de relance en ce qui a trait à l'investissement de ses avoirs dans d'autres fonds. Pour sa part, un preneur ferme de Toronto, Gordon Sharwood, a voulu savoir pourquoi les crédits d'impôt fédéraux et provinciaux aux investissements en capital de risque se limitent aux fonds de placement des travailleurs. Il s'est demandé pourquoi, si quelqu'un a de l'expérience dans le domaine du capital de risque, il ne pourrait pas obtenir un allègement fiscal semblable s'il investissait lui-même et pourquoi il devrait supporter le fardeau d'une société de capital de risque de travailleurs, et toutes les lourdes charges administratives d'une telle société.

2. Coût des placements du Fonds de relance

Il n'est guère étonnant que le Fonds de relance veuille agir un peu comme un fonds commun d'investissement pour d'autres fonds; il a en effet des problèmes à investir directement son actif en pleine croissance dans des petites et moyennes entreprises canadiennes. À venir en juillet 1994, il a autorisé pour environ 43 millions de dollars de placements dans 15 entreprises, somme qui représente seulement 15 p. 100 de son actif net. Avec des encouragements fiscaux provinciaux de presque 60 millions, c'est là en gros trois dollars d'aide gouvernementale pour tout dollar placé à ce jour. Les placements ont coûté au seul gouvernement fédéral plus de 70 millions de dollars, soit environ 58 millions en crédits d'impôt à l'investissement pour les actionnaires et 13 millions en subventions directes depuis la création du Fonds il y a six ans. À l'époque, Industrie Canada a consenti à verser au Fonds une subvention non remboursable de 15 millions de dollars sur sept ans pour ses frais de démarrage, de promotion et d'exploitation, mais depuis lors les commissions fédérales ont ramené cette contribution à 14,5 millions. Cette année, le Fonds recevra un dernier versement de 1,8 million de dollars de ce ministère (rapport annuel du Fonds de relance).

M. McCambly a dit que le Fonds de relance, qui est la seule Société de capital de risque de travailleurs (SCRT) pancanadienne, a consacré beaucoup de temps et d'argent à tenter de faire adoucir les restrictions de placement de la réglementation des valeurs mobilières et des lois

risque de cette manière. En outre, il serait difficile de maintenir l'infrastructure nécessaire pour gérer de façon professionnelle un fonds de cette nature, comme s'il s'agissait d'un instrument public dans le contexte d'un coefficient des dépenses de gestion disciplinée (mémoire du Fonds de relance canadien).

Malgré ces observations, le Fonds de relance a dit qu'il pourrait aider à créer des infrastructures locales capables de dénicher des possibilités d'investissement. Aussi, le Fonds pourrait participer à la surveillance et au mentorat et offrir d'autres services à valeur ajoutée. Ils ont également dit que les fonds de placement locaux ou régionaux devraient être dotés par des institutions ou des investisseurs privés de capital de risque locaux. Ils se sont dits désireux d'examiner la question de l'affectation de leurs propres fonds à des sociétés d'investissement locales un peu comme le Fonds de solidarité peut capitaliser les fonds régionaux québécois. Les lois fédérales régissant les Sociétés de capital de risque de travailleurs hors Québec empêchent toutefois aujourd'hui en grande partie les fonds de placement des travailleurs d'investir dans de tels mécanismes locaux. Le Fonds de relance a prié instamment le Comité d'appuyer sa demande de modification de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en vue de changer cette situation.

Quand on a conçu le Fonds de relance, les autorités fédérales ont exprimé la crainte qu'il abandonne à d'autres organismes son pouvoir décisionnel en matière d'investissement. Le président de la Fédération canadienne du travail, James McCambly, nous a assuré que tout investissement du Fonds dans un autre fonds de placement en capital de risque «serait préparé avec minutie et traité avec prudence les intérêts des actionnaires» (18:43).

Le Fonds de relance s'est donc déclaré désireux de servir d'intermédiaire entre les divers investisseurs et les groupes locaux. Les décideurs fédéraux doivent examiner s'il faudrait accorder des encouragements en matière d'investissement à des actionnaires qui capitalisent une société intermédiaire comme le Fonds ou si ces encouragements ne devraient pas plutôt directement aller aux promoteurs et aux investisseurs de fonds locaux ou de fonds gérés par des spécialistes.

moyennes entreprises qui trouvent à se financer en émettant des actions ordinaires ou encore des débiteures convertibles ou des actions privilégiées. Le crédit correspond à 12 ou 24 p. 100 du placement selon la nature des actions

SOCIÉTÉS DE CAPITAL DE RISQUE DE TRAVAILLEURS

A. Croissance récente

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les

Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT) dominent le marché institutionnel des capitaux de risque. Avec environ 1,25 milliard de dollars d'actif géré, elles contrôlent près de 30 p. 100 du marché officiel (mémoire du Fonds de relance). Comme ces sociétés d'investissement ont mobilisé des fonds d'au moins 350 millions de dollars en 1993, les dépenses fiscales fédérales afférentes au crédit d'impôt à l'investissement de 20 p. 100 devraient s'élever à au moins 70 millions de dollars cette année. Pour bien faire voir la situation, disons que les dépenses fiscales relatives aux SCRT représentent aujourd'hui le plus important régime fédéral d'aide à la formation de capital de risque au Canada. C'est beaucoup plus que la dotation de l'éventuel Fonds d'investissement canadien (dépenses directes annuelles de 25 millions de dollars). Il y a également des indices que de telles dépenses pourraient largement s'accroître ces prochaines années, car la liste de syndicats et d'associations professionnelles qui paraissent de tels fonds continue de s'allonger.

À l'heure actuelle, six Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT) sont exploitées au Canada. La plus importante est le Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec avec un actif de plus de 900 millions de dollars. Suivent dans l'ordre le Fonds de relance canadien avec 288 millions et le *Working Opportunities Fund* de la Colombie-Britannique avec 45 millions. Parmi les SCRT plus petites, on compte la «caisse de croissance intégrée» de 7,2 millions pararrainée par la section canadienne du Syndicat international des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, la DGC *Entertainment Ventures Corp.* (dotation de 1,8 million) lancée par la Guild canadienne des réalisateurs, et le *Crocus Fund* de 13 millions de la Fédération du travail du

Manitoba, la seule SCRT ayant un mandat de promotion de l'actionnariat ouvrier.

À l'horizon, on peut voir un futur fonds torontois pararrainé par un groupe appelé *Associated Unions and Cooperatives*. Ce fonds provisoirement baptisé «Fonds d'investissement et de croissance de l'Ontario» est appuyé par la Conférence canadienne des teamsters, le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, la Fédération des coopératives de travail de l'Ontario, l'Union internationale des employés des services et les Métallurgistes unis d'Amérique. Avec tous ces syndicats pour la soutenir, on peut s'attendre à ce que cette société de capital de risque de travailleurs soit un jour en mesure de concurrencer le Fonds de solidarité par l'échelle de ses activités.

Un fonds de placement de travailleurs pararrainé par la Fédération du travail du Nouveau-Brunswick devrait faire son apparition sur le marché au début de l'an prochain. D'autres fonds des Sociétés de capital de risque de travailleurs ont également été enregistrés par l'*Ontario Medical Association*, l'Alliance des artistes canadiens du cinéma, de la télévision et de la radio et la Fédération d'associations d'ingénieurs et scientifiques.

B. Fonds de relance canadien

1. Intentions actuelles

Le Fonds de relance canadien, une société de capital de risque de travailleur pararrainée par la Fédération canadienne du travail, a prié instamment le Comité d'écarter toute proposition qui étendrait les encouragements à l'investissement créés pour les fonds de placement des travailleurs aux fonds locaux ou régionaux.

À notre avis, ce serait courir au désastre. La protection des actionnaires devrait être la préoccupation principale d'une société d'investissements locale. Il serait impossible d'atteindre la diversification et, par conséquent, de gérer le

culiers qui investissent. L'ancien gouvernement avait dit qu'il se pourrait que le programme soit assorti de crédits d'impôt à l'investissement (REFEARCH MONEY, vol. 7, n° 13).

Une possibilité à envisager était un mécanisme de financement sur le modèle des «sociétés d'investissement pour l'expansion des petites entreprises» (SEPE) créées à titre expérimental. Il y a quelques années, l'Ontario a offert aux investisseurs SEPE un crédit d'impôt à l'investissement de 30 p. 100. La Colombie-Britannique a eu pendant neuf ans un programme d'encouragements semblable pour les Sociétés d'investissement en capital de risque. On a réuni des fonds nets de 145 millions de dollars pour quelque 210 entreprises et, seulement l'an dernier, on a amassé 36 millions de dollars (*Business in Vancouver*, 19-25 avril 1994). Au niveau fédéral, les seuls allègements fiscaux destinés à stimuler les placements de risque visent les particuliers qui souscrivent aux actions de Sociétés de capital de risque de travailleurs.

Par ailleurs, la Chambre de commerce du Canada a proposé la création d'un encouragement fiscal aux investissements de participation dans de petites entreprises en vue d'inciter les particuliers à placer de l'argent «au bas de l'échelle» sur le marché du capital de risque. Il y aurait crédit d'impôt à l'investissement remboursable de 30 p. 100 sur les placements d'un maximum de 250 000 \$ par entreprise destinataire après un placement minimum de 25 000 \$ par les actionnaires existants dans une entreprise admissible, c'est-à-dire toute entreprise admissible à la déduction de 200 000 \$ accordée aux petites entreprises («Viser le million», Chambre de commerce du Canada, 1994).

Adoptant une démarche tout à fait différente, le Québec procure non seulement des allègements fiscaux aux investisseurs en capital de risque, mais aussi des encouragements aux petites et moyennes entreprises qui réussissent à vendre leurs actions à des institutions financières et à des entreprises désignées de capital de risque. Par cette mesure, la province veut combattre la perception négative que peuvent avoir les entrepreneurs de tout ce qui est capital de risque et prise de participations.

Dans son budget 1991-1992, le Québec a institué des crédits d'impôt à l'investissement remboursables à l'intention des petites et

Le Programme de fonds communautaire de capital-risque s'adressait directement au secteur parallèle ou non institutionnel du marché du capital de risque, prévoyant une aide à la création de fonds d'affectation générale ou «virtuelle» par des investisseurs privés de capital de risque locaux. Si les dix fonds de placement locaux avaient réalisé leur potentiel de 20 millions de dollars, l'effet de levier de 28 millions aurait permis d'accumuler du capital de risque d'origine privée de l'ordre de 200 millions de dollars (REFEARCH MONEY, vol. 7, n° 13).

La demande relative à un Programme de fonds communautaire de capital-risque est évidente partout au Canada. À Saskatoon, par exemple, un groupe local de promoteurs aurait réuni 2,5 millions de dollars en prévision du programme grâce à une émission d'obligations municipales. Dans la région de Niagara, des intérêts locaux ont créé un service appelé *Link* pour faire connaître aux investisseurs non institutionnels les perspectives d'investissement dans de petites entreprises.

Plusieurs témoins ont parlé des inconvénients des mécanismes locaux d'investissement en capital de risque. Leo Legrove, président-directeur général de RoyNat, a prévenu que les véritables spécialistes des placements étaient trop peu nombreux pour que l'on puisse créer des fonds de capital de risque dans tout le pays. Pour sa part, Mary Macdonald a évoqué les risques excessifs que présentent des mécanismes de placement dont l'action est circonscrite géographiquement.

G. Encouragements fiscaux aux investisseurs et aux entreprises destinataires

Certains doutent que le Programme de fonds communautaire de capital-risque puisse donner les résultats escomptés si l'on ne prévoit pas une forme quelconque d'encouragements fiscaux aux parti-

dans l'ouest du Québec, a reçu une contribution provinciale de 900 000 \$ sur quatre ans au moment de sa création à l'automne de 1992 (RESEARCH MONEY, vol. 6, n° 15).

M. Prud'homme, qui gère la participation du Fonds de solidarité dans les fonds régionaux, a rappelé au Comité l'importance de la proximité géographique dans la satisfaction des besoins des entrepreneurs. Ceux-ci accueillent bien les fonds régionaux québécois en tant qu'organismes petits et souples, car ils hésitent à traiter avec de grosses institutions bureaucratiques qu'ils considèrent comme froides et anonymes. Les fonds régionaux québécois contribuent à développer les compétences en gestion de capital de risque dans un secteur «relativement jeune au Canada et encore plus jeune au Québec» (18:33).

Le long processus de formation de gestionnaires de capitaux de risque pourrait en partie expliquer pourquoi les fonds régionaux d'investissement du Québec ont eu de la difficulté à placer leur argent. Sur les 90 millions de dollars affectés aux neuf fonds régionaux, moins de 25 ont effectivement été placés dans des entreprises, selon M. Prud'homme.

2. Petits fonds locaux

La tendance à la décentralisation des investissements en capital de risque au Québec se manifeste aussi par une nouvelle expérience lancée par le Fonds de solidarité (à parainage syndical) avec le concours des municipalités régionales de comté (MRC) de cette province. Le Fonds de solidarité et les MRC mettent en place un réseau de sociétés locales d'investissement dans le développement (SOLIDES), qui fournira du capital-actions et des capitaux d'emprunt dans la fourchette qui va de 5 000 à 50 000 \$ et vise à remédier au taux de «mortalité» relativement élevé des entreprises québécoises formées par de jeunes entrepreneurs. Le Fonds de solidarité prend en charge la moitié du coût de capitalisation des SOLIDES, le reste venant de promoteurs commerciaux locaux. Si on sait exploiter les infrastructures en place dans les municipalités, les SOLIDES s'implantent avec «une structure de dépenses minimale», selon Denis Dionne, premier vice-président à l'investissement du Fonds de solidarité (*Proces-verbaux*, 10 mai 1994). La province aide cependant à supporter les frais de

gestion des SOLIDES avec des subventions variant entre 100 000 et 150 000 \$.

3. Peut-on reproduire le modèle

québécois ailleurs au Canada?

Les témoignages n'ont pas permis de conclure que l'exemple qu'offrent les institutions financières québécoises en matière de déconcentration du capital de risque pouvait être imité dans d'autres régions canadiennes où un grand nombre d'institutions traditionnelles de dépôt s'opposent à l'idée d'affecter ne serait-ce qu'une modeste fraction de leur actif à des placements de risque et où celles qui pourraient désirer le faire ne s'occupent pas de petits investissements au niveau local ou régional. Ainsi, les représentants de la Banque Royale, qui ont officiellement lancé un nouveau fonds d'investissement en capital de risque de 125 millions de dollars en avril 1994, ont précisé que cette nouvelle source de capital-actions visait exclusivement les grands marchés (14:13). Situé à Toronto, le nouveau fonds de la Banque Royale mettra l'accent sur les entreprises de technologie et à vocation exportatrice ayant un chiffre d'affaires d'au moins cinq millions de dollars et un besoin de financement de 1 à 10 millions (RESEARCH MONEY, vol. 8, n° 7).

Le Dr John Evans, président de l'Association des compagnies de fiducie, s'est dit d'avis qu'il vaudrait peut-être la peine de reproduire ailleurs le modèle québécois et que le gouvernement fédéral pourrait apporter son aide en réaffectant des fonds d'autres programmes d'aide aux entreprises (10:57).

F. Programme de fonds communautaire de capital de risque

On a promis, durant l'été de 1993, une aide fédérale à la création à titre expérimental du Programme de fonds communautaire de capital-risque. Ce projet de programme, relevant d'Industrie Canada, devait procurer jusqu'à 28 millions de dollars en subventions fédérales à dix fonds de placement locaux ou régionaux pendant une période d'essai de cinq ans. Cette aide, conditionnelle à l'existence d'un financement de contrepartie du secteur privé, visait à la fois à compenser le coût de la mobilisation et de la gestion de fonds de placement local et à subventionner le coût de «mentorat» des entreprises où on devait investir.

grandes sociétés, à savoir La Confédération, Inco Ltée, John Labatt Ltée, Noranda Inc., et la Banque Toronto-Dominion.

E. Québec

1. Fonds régionaux

Dans le domaine des fonds de placement locaux ou régionaux, le Québec devance indubitablement le reste du Canada. L'expérience québécoise montre le rôle pivot que peuvent jouer les grandes institutions financières dans la création de petits fonds régionaux d'investissement en capital de risque. Maurice Prud'homme (Réseau de capital de risque du Québec) a dit au Comité que la Caisse de dépôt et de placement du Québec avait pris l'initiative d'établir le premier fonds de placement régional (Capidem) à Québec en 1988 (18:33).

Depuis, elle en a créé huit autres avec ses trois principaux partenaires, la Société d'investissements Desjardins, la Banque Nationale du Canada et le Fonds de solidarité des travailleurs et des travailleurs du Québec. Ensemble, les quatre institutions ont investi 80 millions de dollars, ce qui permettra de capitaliser dix fonds régionaux à 80 p. 100, les 20 p. 100 restants devant généralement venir de caisses de retraite municipales, de promoteurs locaux et de gestionnaires de fonds.

Le premier vice-président directeur de la Banque Nationale du Canada, Pierre Paquette, a déclaré : « En ce qui concerne le capital de démarrage, nous préférons canaliser nos ressources à travers les nombreuses sociétés de capital de risque, régionales ou sectorielles, qui ont vu le jour au Québec ». Sa banque affecte un vice-président régional aux organes décisionnels des fonds régionaux. L'intérêt établi aussi des rapports avec les entrepreneurs locaux (16:38). Les fonds régionaux québécois visent simplement à combler la pénurie de capitaux de risque « au bas de l'échelle ». Les placements varient entre 50 000 et 500 000 \$ et ont une valeur moyenne de 200 000 \$.

Le gouvernement du Québec joue aussi un rôle effacé mais important dans les fonds de placement régionaux en versant des subventions pour le financement de leurs activités de gestion de placements. Ainsi, CAP-GEST-DEV Inc., qui exerce son activité dans la région de l'Outaouais,

fédéral pourrait, à un coût infime, permettre à des fonds de placement municipaux et régionaux (en capital de risque) de mettre leurs expériences en commun.

D. Fonds de placement et

gestionnaires-bailleurs de fonds au

niveau local

Une des initiatives les plus importantes « à la base » en matière de capital de risque est la proposition de la chambre de commerce du Canada — d'après une suggestion de Gordon Sharwood — visant la création de conseils d'investissement locaux là où on manque de fonds et où on comprend mal tout ce qui est capital de risque. Avec le concours d'Industrie Canada, la chambre prévoit créer à titre expérimental six conseils formés de gens d'affaires éminents (« Viser le million », chambre de commerce du Canada, 1994).

Ces conseils évalueront l'intégrité et les capacités des entrepreneurs locaux en quête de capital-actions. M. Sharwood suggère que les conseils dans les principales agglomérations canadiennes soient appuyés par des centres de contrôle préalable, ce qui serait une façon économique de procéder, sur les plans financier et technique, à un contrôle préalable des plans des entreprises et de découvrir des sources éventuelles de capital-actions. C'est au conseil local qu'il appartiendrait en définitive d'approuver les projets de financement.

M. Sharwood propose en outre que les centres de contrôle préalable fassent du mentorat et élaboreront des stratégies de « porte de sortie » à l'intention des gestionnaires inexpérimentés de fonds de placement locaux. Il propose que soit adopté le modèle du *Business Centurion Centre* (BCC). Créé à titre expérimental à Toronto, le BCC vise à mettre des cadres supérieurs ayant des capitaux à investir à titre particulier en rapport avec les dirigeants de petites et moyennes entreprises prometteuses ayant besoin de financement et de conseils de gestion. L'idée repose sur la prémisse selon laquelle le travail indépendant ou une prise de participation dans une petite entreprise serait une possibilité de plus en plus attrayante pour les cadres supérieurs à la recherche d'une nouvelle carrière permanente. L'expérience BCC à Toronto reçoit l'appui de la Société de développement de l'Ontario et de cinq

qu'il a placés (Jeffrey G. MacIntosh, *Legal and Institutional Barriers to Financing Innovative Enterprise in Canada*, Faculté de droit, Université de Toronto).

Les entreprises se servent également des exemptions de capital de démarrage et de placements privés pour éviter la production d'un prospectus. L'exemption de capital de démarrage, qu'une entreprise ne peut exploiter qu'une fois, s'applique si l'entreprise ne sollicite pas plus de 50 investisseurs éventuels et émet des titres à 25 acquéreurs au plus. L'exemption de placement privé vise les cas où un investisseur privé de capital de risque achète pour au moins 150 000 \$ de titres d'une entreprise. De tels investisseurs consentent cependant rarement à investir la somme minimum de 150 000 \$.

Si les dispositions de capital de démarrage et de placement privé dispensent les entreprises de produire un prospectus, celles-ci ont l'obligation de diffuser une notice d'offre pour que tous les investisseurs éventuels aient accès en gros à la même information. Il en coûte habituellement de 15 000 à 20 000 \$ en honoraires juridiques et comptables pour produire une notice. Ces exemptions sont donc trop coûteuses pour les entreprises ayant besoin d'un financement de moins de 250 000 \$. Le professeur MacIntosh préconise l'adoucissement des lois sur les valeurs mobilières en faisant valoir que, si celles-ci sont conçues pour protéger l'investisseur, elles représentent en réalité une entrave aux placements dans les petites entreprises.

C. Fonds de placement locaux ou régionaux

Larry Zepf est d'avis que le meilleur moyen de relever les défis du financement des petites et moyennes entreprises par capital-actions serait d'offrir de nouveaux encouragements fiscaux pour soutenir les fonds de placement régionaux ou locaux. En sa qualité de président de l'Alliance du Triangle technologique canadien de la région comprenant les municipalités de Kitchener-Waterloo, Guelph et Cambridge, il compte parmi les plus ardens défenseurs des fonds de placement locaux au Canada.

Il a présenté au Comité un projet élaboré en octobre 1992 dans lequel le Triangle technologique canadien (TTC) décrit un fonds enregistré de

placement local (FEPL) destiné à encourager les investissements locaux de «capital patient» dans des petites et moyennes entreprises, que les investisseurs soient des particuliers, des sociétés ou des fiducies. Les encouragements en question seraient essentiellement une combinaison d'exonérations de gains en capital, de déductions équivalant à celles qui intéressent les acquisitions de régimes enregistrés d'épargne-retraite, et d'amortissements de frais de placement. Tout le produit d'un FEPL serait non imposable à condition que les placements durent au moins cinq ans. Les sommes versées, qui ne feraient l'objet d'aucun plafonnement, seraient entièrement déductibles d'impôt, tout comme les intérêts sur les fonds empruntés en vue d'un placement (Mémoire sur le «programme industriel communautaire» du Triangle technologique canadien (TTC)).

Zepf signale que le fonds enregistré de placement local (FEPL) vise les gens d'affaires locaux qui connaîtraient bien et désireraient soutenir sur le plan de la gestion des entreprises locales naissantes. À son avis, «local» n'est pas synonyme de «municipal». Il pourrait s'agir d'une province entière, mais les fonds «locaux» doivent être appuyés par des infrastructures institutionnelles comme les banques, les collèges ou les universités. Il maintient que la proposition du FEPL du Triangle technologique canadien serait moins coûteuse sur le plan des dépenses fiscales que les encouragements publics actuels aux Sociétés de capital de risque de travailleurs.

Denzil Doyle est également un farouche défenseur des fonds de placement locaux. Il signale qu'Austin, au Texas, une ville plus petite qu'Ottawa, abrite sept compagnies locales de capital de risque, alors que la capitale canadienne n'en compte aucune. À Austin, le nombre d'emplois en technologie de pointe a presque triplé depuis 1981, et s'établit maintenant à 30 000, tandis que, dans la région d'Ottawa, le nombre d'emplois comparables est resté relativement le même, marquant une faible progression de 22 000 à 25 000 pendant la même période.

Les recherches du professeur Riding ont montré que, partout au Canada, des intérêts dans le secteur du développement économique des municipalités créent des infrastructures et des services reliant entrepreneurs et investisseurs. Le mal est que ces intérêts travaillent généralement dans l'isolement. Selon lui, le gouvernement

entreprises, on pourrait largement abaisser les frais d'examen d'admissibilité des investisseurs.

B. Entreprises privées

Toute entreprise faisant une émission publique d'actions doit s'en tenir aux règles d'information établies par les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières en vue de la sauvegarde de l'intérêt public. Une série d'exemptions peut toutefois éparagner aux entreprises privées les coûts travail d'élaboration et de distribution d'un prospectus d'offre d'actions. En Ontario, le moyen le plus employé est l'exemption d'entreprise privée par laquelle jusqu'à 50 actionnaires, qui ne doivent pas être des employés actuels ou anciens d'une entreprise, peuvent se voir émettre sans prospectus des titres de cette entreprise, et dont le principal avantage réside dans l'absence presque totale de coûts pour l'entreprise qui émet des titres. La restriction réglementaire clé est que l'entreprise ne doit pas inviter « le public » à acquérir ses actions. Des investisseurs types seraient les parents, les amis ou les relations d'affaires de l'entrepreneur émetteur, dont beaucoup pourraient avoir des liens de dépendance et, par conséquent, ne pas être autorisés à placer leurs actions dans un régime enregistré d'épargne-retraite.

Les investisseurs qui achètent des valeurs en profitant de l'exemption d'entreprise privée doivent si bien connaître l'entreprise émettrice qu'ils n'ont besoin d'aucun autre renseignement. Cette condition élimine d'emblée les investisseurs privés de capital de risque comme source possible de financement en vertu de cette exemption.

Dans son étude de la *Loi ontarienne sur les valeurs mobilières*, Jeffrey MacIntosh maintient que la loi est souvent violée par les entreprises qui ont recours à l'exemption d'entreprise privée. Il fait observer que, dans la plupart des placements de moins de 150 000 \$, les fonds sont illicitement mobilisés par des entreprises émettant des titres à des investisseurs qui font réellement partie « du public » selon la définition qu'en donne la jurisprudence. Une entreprise qui « colporte » ses titres illégalement encourt des poursuites en justice d'après le professeur MacIntosh puisque, si un placement tourne mal, l'investisseur pourrait, selon une décision rendue par un tribunal ontarien, avoir droit au remboursement des fonds

déduisant des sommes excessives en frais d'intérêts. Les entreprises admissibles doivent conserver au moins 25 millions de dollars en actions et émettre au moins 10 millions en titres obligataires à au moins 300 particuliers. Hydra-Tech proposait que l'on élimine ces exigences de capital minimum afin de permettre à un plus grand nombre de petites entreprises d'émettre des obligations admissibles aux RER.

Dans leurs témoignages, les représentants des institutions financières ont réagi avec tiédeur à cette proposition. Le vice-président du Conseil de la Banque de Nouvelle-Écosse, Bruce Birmingham, a jugé bon de mettre les gens en garde « car, ce faisant, il faut porter un jugement sur le risque que prend la personne en question en ce qui concerne le financement de sa retraite » (13:71). Pour François Beaudoin, de la Banque fédérale de développement, ce serait une « question cruciale » pour les stratégies de la politique macro-économique, en raison des vastes conséquences que pourrait avoir le transfert de placements sécuritaires dans le secteur hasardeux du financement des petites entreprises. Le premier vice-président directeur de la Banque de Montréal, Ronald Rogers, a dit que sa banque appuyait la proposition visant à permettre aux petits entrepreneurs d'investir leur régime enregistré d'épargne-retraite dans leur propre entreprise.

Même si on devait relâcher les règles fiscales relatives aux titres admissibles aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (RER) qu'émettent de petites entreprises privées, rien ne garantirait que les fiduciaires des régimes d'épargne-retraite consentiraient à donner le feu vert aux investisseurs éventuels. Les valeurs admissibles aux RER émises par des sociétés privées sont invariablement détenues dans un RER autogéré. Les fiduciaires de régimes autogérés paraissent hésiter à accepter des actions émises par des entreprises privées à cause des tâches administratives d'évaluation des actions et d'admission de l'investissement et de l'investisseur. Toutefois, le gouvernement fédéral a récemment dégagé les fiduciaires de leur obligation de surveiller régulièrement les actions d'entreprises privées détenues dans des RER. Avec les nouvelles règles, il n'y a contrôle de ces actions qu'au moment de leur acquisition par un RER. Si on devait lever la limite de participation de 10 p. 100 pour les actionnaires des petites

SOURCES POSSIBLES DE CAPITAL-ACTIONS

A. Régime enregistré d'épargne-retraite

Dave Reesor, d'Hydra-Tech, a fait une intéressante proposition de suppression des restrictions des règlements de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui empêchent les propriétaires d'entreprise d'émettre des actions ou des obligations admissibles aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) soit pour eux-mêmes, soit pour des gens de l'extérieur dans certains cas. Il a signalé au Comité que sa femme et lui, qui sont propriétaires majoritaires d'Hydra-Tech, ne pouvaient vivre des espèces de leurs REER aux comptes de leur entreprise, même si cette mesure pouvait les sauver dans une crise de liquidités. On sait cependant que les entrepreneurs peuvent investir des fonds REER dans de grandes sociétés cotées en bourse et même dans des sociétés étrangères. Si sa femme et lui avaient pu utiliser leurs REER et ceux d'amis, de parents ou de relations d'affaires, ils auraient pu combler en six mois environ le besoin de financement de 800 000 \$ d'Hydra-Tech. Cette entreprise, qui emploie huit personnes et fabrique du matériel spécialisé d'entretien pour les chemins de fer, les mines et le bâtiment, cherchait un surcroît de capitaux pour financer une campagne d'accroissement des exportations.

La réglementation fiscale actuelle des placements du régime enregistré d'épargne-retraite (REER) admissibles est complexe. En fait, Hydra-Tech aurait pu émettre des titres de participation admissibles aux REER à des amis ou à des relations d'affaires à condition que ceux-ci soient sans lien de dépendance avec l'entreprise. Dans le régime fiscal, on définit un actionnaire sans lien de dépendance comme détenant une participation de moins de 10 p. 100 dans une catégorie d'actions émises par une petite entreprise admissible. Comme M. Reesor et sa femme sont ce que l'on appelle des «actionnaires liés» (avec lien de dépendance), ils ne pouvaient acheter d'actions de l'entreprise admissibles aux REER.

La règle de la limite de participation de 10 p. 100 est-elle par trop restrictive? Devrait-on empêcher des propriétaires ou des exploitants d'entreprise qui détiennent une participation de

plus de 10 p. 100 d'acheter des actions admissibles aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) de leur propre entreprise? Le ministère des Finances a institué ce plafond de 10 p. 100 dans le régime fiscal pour empêcher les propriétaires d'entreprise de soustraire des revenus d'entreprise à l'impôt en les plaçant dans un abri fiscal. On craignait qu'ils ne gonflent artificiellement le rendement des actions détenues dans un REER d'entrepreneur.

Plusieurs témoins d'institutions financières se sont dits inquiets que des particuliers investissent d'une manière disproportionnée les économies de leur retraite dans des entreprises privées. M. Reesor a suggéré là-dessus que l'on limite à 20 p. 100 la partie du portefeuille de leur régime enregistré d'épargne-retraite que des particuliers, propriétaires d'entreprise compris, pourraient affecter aux titres émis par de petites entreprises.

Par les modifications récemment apportées au régime fiscal, on peut voir que cette question ne présente plus pour le gouvernement le même intérêt qu'avant. Auparavant, on empêchait un investisseur sans lien de dépendance de placer plus de la moitié du portefeuille de son régime enregistré d'épargne-retraite (REER) dans une petite entreprise privée quelconque. Les changements qu'apporte le projet de loi C-9 éliminent cette restriction si bien qu'un tel investisseur peut maintenant investir tout son portefeuille REER en actions de petites entreprises. Par ces nouvelles règles, on vise largement à aider les employés à prendre des participations dans des entreprises.

Si le recours à des titres admissibles aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) pour les financements par capital-actions s'offre comme possibilité aux petites entreprises, il est sûrement plus difficile à la plupart d'entre elles d'obtenir du financement par emprunt de cette manière. Les règles sont hautement restrictives en ce qui concerne l'émission d'obligations admissibles aux REER. On veut par là s'assurer que les titres obligataires sont largement répartis, en fonction même du «critère de marché» des rendements de placements, et que les entreprises ne diminuent pas leur revenu impossible en

consultatif national des sciences et de la technologie sur le financement de l'innovation industrielle, 1991).

Dans son récent rapport intitulé *Nouvelle économie et financement*, Industrie Canada recommande également que la fiscalité des gains en capital soit allégée comme moyen de stimulation des placements de particuliers dans les petites et moyennes entreprises. On financerait une telle mesure par une diminution correspondante des crédits d'impôt acquis par les investisseurs dans des Sociétés de capital de risque de travailleurs (*Nouvelle économie et financement : pour une fructueuse complicité*, Industrie Canada, juin 1994).

M. Doyle a également proposé un mécanisme par lequel les investisseurs pourraient transférer leurs gains en capital d'un placement à l'autre sans payer d'impôt. Un investisseur qui a eu du succès dans un placement pourrait affecter le gain réalisé à un autre placement et à un autre ensuite et ne paierait de l'impôt que s'il réalise son capital.

E. Perceptions négatives

Un sérieux obstacle sur le marché du capital-actions est la perception négative du capital de risque qu'ont certains entrepreneurs. Dans son sondage de 1994 «Viser le million», la chambre de commerce du Canada a constaté que, sur plus de 1 000 enquêtés, 6 p. 100 seulement considéraient les capitaux de risque comme une source importante de financement de démarrage. Le pourcentage était moindre (3 p. 100 seulement) dans les entreprises ayant un chiffre d'affaires de moins d'un million de dollars et supérieur (11 p. 100) dans les entreprises dont le chiffre d'affaires dépassait les 25 millions.

Le président de la Banque fédérale de développement, François Beaudoin, a avoué que beaucoup d'entrepreneurs «hésitent également à diluer leur propriété et considèrent les sources conventionnelles de capital de risque trop onéreuses» (16:6). C'est ce qu'ont confirmé d'autres témoins : Mary Macdonald, Dave Reesor, président de l'Hydra-Tech International Corporation de Calgary, John Gouett, président de *Maple Leaf Ice Stadiums Inc.*, et Larry Zepf, chef de la direction de Zepf Technologies de Waterloo.

leur chiffre d'affaires de l'exportation à leur cinquième année d'activité (14:88). On inciterait les investisseurs canadiens à mobiliser d'abondants investissements par capital-actions au profit des entreprises qui contribueraient à effacer l'inquiétant déficit du commerce des technologies de pointe, la plus grande menace qui, à son avis, pèse sur le bien-être économique du pays. La part canadienne du marché mondial des produits de haute technologie a progressivement fléchi, passant de 4 à moins de 2 p. 100 depuis 1970, c'est-à-dire à une époque où les biens et les services de haute technologie ont pris tout un essor sur le marché mondial, ayant porté de 10 à 32 p. 100 leur part des échanges dans le monde (14:93).

M. Doyle a suggéré au gouvernement fédéral de reprendre à son compte un dégrèvement relatif aux gains en capital adopté aux États-Unis dans la *Revenue Reconciliation Act* de 1993. En vertu de cette loi, les particuliers qui investissent peuvent déduire la moitié de leurs gains de placement dans certaines petites entreprises admissibles. Le taux effectif d'imposition des gains en capital de ces investisseurs sera de 14 p. 100 s'ils maintiennent leur participation pendant au moins cinq ans (le lecteur trouvera en annexe un exposé plus détaillé sur l'imposition des gains de capital aux États-Unis). De même, en 1991, le Conseil consultatif national des sciences et de la technologie préconisait une suppression complète de l'imposition des gains en capital dans le cas des participations admissibles conservées pendant plus de trois ans, jugeant que cette mesure était de nature à abaisser le coût du capital de plus de 2,5 points.

Le Conseil consultatif national des sciences et de la technologie a fini par rejeter l'idée d'une limitation de l'encouragement envisagé aux placements dans des entreprises ayant tel ou tel degré d'activité de recherche-développement. Il a plutôt conseillé que ce traitement fiscal préférentiel des gains en capital soit plus largement appliqué aux entreprises produisant des biens et des services échangeables sur le marché extérieur. Il a mis en garde contre l'extension du dégrèvement aux entreprises s'occupant principalement d'affaires immobilières, de commerce de détail, de distribution ou de services financiers ou socio-culturels (rapport du Conseil

entreprises à réaliser les rendements élevés qu'attendent les investisseurs et l'hésitation des entrepreneurs à partager la propriété de leur entreprise (*Nouvelle économie et financement : pour une fructueuse complicité*, rapport de projet d'Industrie Canada, juin 1994).

C. Gestion des entreprises et connaissance insuffisante des investisseurs

Un autre obstacle est que les investisseurs

éventuels manquent souvent de confiance dans la gestion des entreprises dans lesquelles ils pourraient investir. Selon le professeur Riding, quand on a demandé aux investisseurs privés de capital de risque pourquoi ils écartaient 97 p. 100 des possibilités de placement qui se présentent, ils ont dit avoir l'impression que les compétences en gestion des entreprises ne suffiraient pas à protéger les fonds qu'ils pourraient investir ou à assurer une commercialisation fructueuse (2:17). Un souci lié est celui du manque de concertation entre les investisseurs éventuels et les entrepreneurs, et notamment les entrepreneurs qui gèrent des entreprises dites de savoir.

Denzil Doyle a insisté sur le fait que le véritable obstacle auquel se heurtent les investisseurs privés de capital de risque au Canada est l'impôt relativement élevé qui frappe les gains en capital. En 1972, le fisc a prélevé la moitié de tous les gains en capital à l'allénation de biens (autres que les habitations principales) et de titres. Dans le budget de 1985, le gouvernement fédéral a institué une exonération cumulative des gains en capital d'une valeur initiale de 100 000 \$, mais devant progressivement passer à 500 000 \$. Au moment de la réforme fiscale de 1988, on a conservé

D. Questions relatives au traitement fiscal des gains en capital

Jeffrey MacIntosh, professeur de droit à l'Université de Toronto, a évoqué l'«asymétrie de l'information», c'est-à-dire le fait que les «initiales» des entreprises de haute technologie soient habituellement mieux informées que les investisseurs de l'extérieur sur la valeur et les possibilités de ces entreprises. D'après lui, cette asymétrie décourage les investisseurs en capital de risque et en financement secondaire et les banques d'investissements à faire des placements dans des entreprises de haute technologie en démarrage.

L'exonération cumulative des gains en capital de 500 000 \$ pour les participations admissibles dans de petites entreprises a coûté au Trésor fédéral 585 millions de dollars en 1991, soit presque 20 p. 100 de moins que les 731 millions de 1990. Bien des particuliers se sont apparentés à l'«empresse» de «bloquer» leurs gains et les avantages fiscaux correspondants en transférant leurs éléments d'actif à leur conjoint. À la fin de 1991, environ 7 000 particuliers, dont un nombre indéterminé d'investisseurs privés de capital de

risque, avaient épuisé leur exonération. Dans le budget de cette année, le gouvernement fédéral propose plusieurs solutions en matière de gains de capital. L'une des options serait de remplacer l'exonération cumulative par une réduction du taux d'inclusion (de 75 à 50 p. 100) des gains de placements dans de petites entreprises. Le taux moindre s'appliquerait à une vaste gamme de titres des petites entreprises. M. Doyle a écarté toute mesure «universelle» d'encouragement sur le plan des gains en capital. Il a souligné que le gouvernement fédéral doit manier les leviers fiscaux avec une précision chirurgicale et demandé que tout nouvel allègement relatif aux gains en capital ne vise que les investisseurs qui procurent du «capital patient» sous forme de capital-actions (placements d'une durée minimum de cinq ans) à des entreprises qui réinvestissent au moins 10 p. 100 de leurs recettes dans des travaux de recherche-développement et tirent 50 p. 100 de

Il s'agit d'Innovatech Québec-Chaudière/Appalaches, qui sera doté de 60 millions de dollars sur cinq ans.

En novembre 1993, Queen's Park a officiellement lancé le *Ontario Lead Investment Fund*, au montant de 70 millions de dollars. Ce grand fonds commun, qui capitalisera en partie un ensemble de fonds de placement gérés par des spécialistes, est un partenariat regroupant le gouvernement ontarien et six institutions privées, à savoir la Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque Canadienne Impériale de Commerce, *Goldman Sachs Canada*, *Scotia McLeod* et la Banque Toronto-Dominion. Les six partenaires privés ont versé 42 millions de dollars et la province, les 28 millions restants. En 1991, on avait annoncé dans le budget provincial des plans d'augmentation (de 12 à 21 millions) de la contribution annuelle versée à Innovation Ontario. On avait en outre annoncé que la valeur limite de placement pour la société d'État d'investissement en capital de risque était portée de 350 000 à un million de dollars par entreprise destinataire.

marchés conclus par Innovatech consistent en placements de risque, on ne peut toutefois parler dans son cas de pur organisme de capital de risque. Environ le tiers de ses contributions se présentent sous la forme de subventions à des entreprises avec ou sans but lucratif. Sur la cinquantaine de millions de dollars affectés à la partie «placements de risque» du portefeuille d'Innovatech, 31 p. 100 prennent la forme d'actions ordinaires, 21 p. 100 celle d'actions privilégiées et 16 p. 100 celle de prêts non garantis et de débentures convertibles (mémoire d'Innovatech).

Ce qui frappe dans le modèle Innovatech, c'est toute la latitude en matière de dépenses que les autorités provinciales ont accordée à son conseil d'administration de neuf membres venant du secteur privé. Ce dernier peut autoriser des placements pouvant atteindre cinq millions de dollars sans intervention du gouvernement.

En raison des progrès encourageants d'Innovatech Grand Montréal, la province a annoncé en novembre 1993 qu'un organisme parallèle verrait le jour dans la région de Québec.

A. Une pénurie inquiétante au bas de

l'échelle

Dans les témoignages relatifs aux investissements en capital de risque est constamment revenue la constatation d'une inquiétante pénurie de capital-actions à investir «au bas de l'échelle», c'est-à-dire dans les entreprises dont les besoins en capital-actions varient de 50 000 à 500 000 \$ selon la définition qu'en ont donné certains et s'établissent à moins de un million selon la définition qu'en ont d'autres. D'après Mary Macdonald, la difficulté consiste à trouver de petits placements dans les jeunes entreprises (7:12), ce qu'a confirmé le vice-président de la Banque Toronto-Dominion, Sydney McMorrان. Pour James Higgins, président de l'*Environmental Technologies Development Corporation*, la pénurie d'investissements de capital-actions de l'ordre de 100 000 à un million de dollars gêne considérablement la croissance des entreprises du secteur de l'environnement (13:95, 96).

B. Coût élevé des petits marchés

Le président de Réseau de capital de risque du Québec, Maurice Prud'homme, a cité le coût relativement élevé de la gestion des petits placements comme une des grandes explications de la pénurie observée au bas de l'échelle (18:32). Le président de *Doyletech Corp.* d'Ottawa, Denizil Doyle, a transmis le même message du point de vue d'un investisseur privé du secteur des petits marchés de capital de risque.

Dans un rapport de juin 1994, Industrie Canada indique brièvement pourquoi les grands fonds institutionnels de capital de risque ont de la difficulté à passer de petits marchés. Le ministère cite le coût des contrôles préalables, les frais permanents de surveillance, l'incapacité des

Les capitaux gérés par l'industrie canadienne se sont multipliés, passant en gros de 350 millions à 3,3 milliards de dollars de 1980 à 1990. Depuis, la masse de capitaux des sources officielles a été portée à une valeur estimative de 3,9 milliards de dollars, dont à peu près la moitié est toujours disponible à des fins de placement (mémoire de *Macdonald and Associates*). Pendant les années 80, les fonds canadiens gérés par des spécialistes ont puisé une grande partie de leur argent à des sources institutionnelles privées, s'adressant surtout à des caisses de retraite et à des sociétés d'assurance-vie. Il semblerait cependant qu'une vague de mauvais placements et des rendements inférieurs aux attentes aient eu pour

PARTICIPATION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Le fléchissement des fonds institutionnels privés a été plus que compensé par une intensification de l'activité des administrations publiques canadiennes. Selon une estimation, les gouvernements ont eu à voir, tant directement qu'indirectement, avec les trois quarts de la masse record de 775 millions de dollars en nouveaux capitaux réunis par des sources institutionnelles en 1993. Cette participation gouvernementale accrue est en grande partie liée à l'extraordinaire progression des valeurs contrôlées par les Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT). La tendance s'explique largement par les généreux dégrèvements accordés aux particuliers qui placent leur argent dans ces sociétés. Ceux-ci reçoivent en effet un crédit d'impôt à l'investissement de 20 p. 100 du gouvernement fédéral et un crédit de même valeur de toutes les provinces sauf l'Alberta et Terre-Neuve. Si les actions sont à l'abri de l'impôt dans un régime enregistré d'épargne-retraite, le coût après impôt pour les investisseurs de la tranche d'imposition moyenne peut être de moins de 20 cents par dollar et les contribuables au revenu supérieur paient encore moins. Les SCRT ont accumulé à peu près la moitié des 775 millions de dollars mobilisés l'an dernier. En revanche, les fonds privés traditionnels ont augmenté leurs disponibilités de 75 millions de dollars seulement (mémoire du Fonds de relance).

effet de chasser un grand nombre de caisses de retraite et de maisons d'assurance de ce marché. D'après les données d'enquête récemment diffusées par la Division du capital de risque de la Banque fédérale de développement, les entreprises capitalisées par placements de risque ont rapidement apporté une importante contribution à l'économie. Dans cette enquête, on s'est attaché au rendement de 260 entreprises, dont la plupart ont vu le jour entre 1987 et 1992. On a constaté que ces entreprises créaient des emplois à une cadence de 40 p. 100 en base annuelle et que, d'année en année, elles faisaient monter leurs dépenses de recherche-développement de 46 p. 100 en moyenne, leurs exportations de 56 p. 100 et leur contribution fiscale de 59 p. 100.

Les administrations provinciales ont également augmenté ces dernières années leur participation directe à l'exploitation de Sociétés d'investissement en capital de risque. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a lancé l'automne dernier l'initiative *BC Focus* avec des fonds de 43,5 millions de dollars du Fonds de dotation provincial. Deux entreprises de capital de risque (*Quorum Growth Inc.* et *Ventures West*) et trois banques d'investissement (*BC Mercantile Corp.*, *Forest & Marine Financial* et *Wardley Canada Inc.*) ont fourni des fonds de contrepartie. La province se cantonne dans un rôle de bailleur de fonds. Il est entendu qu'elle partagera également avec les investisseurs privés le produit de tout placement.

Par ailleurs, le Québec a accru sa contribution directe aux investissements en capital de risque en créant Innovatech Grand Montréal, organisme quasi public doté de 300 millions de dollars sur cinq ans. C'est là un organisme de financement à vocation locale ou régionale qui s'intéresse uniquement aux entreprises d'innovation et de technologie de la grande région de Montréal. Depuis son lancement officiel vers la fin de 1992, Innovatech a réussi à affecter rapidement ses fonds. Au 31 mars 1994, il avait autorisé des placements d'une valeur totale de 75 millions de dollars dans 53 organismes. Si la majorité des

B. Investisseurs privés de capital de

risque

Selon le professeur Ridling, les investisseurs privés de capital de risque constituent une source importante — quoique en grande partie cachée — de capitaux, l'investisseur type de cette catégorie ayant un revenu annuel d'au moins 150 000 \$ et une valeur nette personnelle de plus de un million. En moyenne, de tels investisseurs placent environ 100 000 \$ tous les ans, répondant à la demande de capitaux dans une fourchette qui va de 50 000 à 500 000 \$. En règle générale, ils constatent les occasions d'investir par des contacts personnels, un réseau de relations d'affaires ou tout simplement par l'information qui circule dans la population. Ils forment presque toujours des syndicats financiers quand ils investissent.

Dans ses recherches, le professeur Ridling a dénombré 300 investisseurs privés de capital de risque au Canada (il n'a pas tenu compte du Canada rural, des Prairies ni de certaines parties de la région de l'Atlantique), mais il estime à au moins 1 000 et même à 2 000 le nombre d'investisseurs de ce type sur le marché du capital-actions, où se crée ainsi un fonds annuel de capitaux de risque de 100 à 200 millions de dollars. À son avis, ce fonds pourrait être encore plus important. Même si seulement 10 p. 100 des 100 000 Canadiens qui pourraient appartenir à la catégorie des investisseurs privés de capital de risque avaient une présence active sur ce marché, le fonds total de capital-actions qui se formerait serait de l'ordre de 10 milliards de dollars (2:16, 17).

C. Marché officiel des capitaux de risque

Comme dans la plupart des autres pays, le marché officiel des capitaux de risque au Canada est relativement jeune. Il est né en 1952 lorsque des intérêts britanniques et français ont capitalisé une entreprise appelée *Charterhouse Canada* sur le modèle des banques d'investissement britanniques. Un certain nombre d'entreprises de chez nous ont fait leur apparition vers la fin des années 60 et au début des années 70, mais l'industrie a connu une évolution lente jusqu'à dans les années 80, où s'est instaurée une période de croissance dynamique en grande partie nourrie par une montée des investissements en capital de risque provenant des États-Unis (profil d'Indus-

trie Canada).

A. Argent du cœur

institutionnelles — gouvernements, banques, caisses de retraite et sociétés d'assurance-vie — ainsi que de grosses entreprises. Les quatrième et cinquième segments sont le marché institutionnel du placement privé et le marché boursier. Le Comité s'est intéressé aux trois premiers segments de la gamme de capital-actions (7:5). Il convient de noter que les investisseurs de capital de risque, qu'il s'agisse de particuliers ou d'institutions, ne s'intéressent qu'aux entreprises affichant des perspectives de croissance supérieures, si bien que cette forme de financement ne concerne qu'une fraction des petites et moyennes entreprises.

Il importe de noter que l'argent du cœur se présente souvent sous la forme de dettes et peut comporter des prêts bancaires garantis par des biens personnels comme des habitations. Selon le professeur Ridling, il n'y a pas de recherches qui aient vraiment porté sur ce stade embryonnaire du marché des capitaux (2:16). Dans un rapport de 1989 sur les petits marchés, un preneur ferme de Toronto, Gordon Sharwood, a soutenu que l'argent du cœur pourrait représenter jusqu'à 90 p. 100 des capitaux de démarrage de un million de dollars ou moins (Gordon Sharwood, *The Special Problems of the Small Deal, Rapport Sharwood*, juin 1989).

Une étude récente commandée par la chambre de commerce du Canada confirme le phénomène en indiquant que l'épargne des particuliers et les emprunts de parents ou d'amis figurent parmi les trois grandes sources de capitaux de démarrage des entreprises ayant moins de un million de dollars de recettes (« Viser le million », chambre de commerce du Canada). À l'opposé, la Chambre a constaté que les titres de participation et les capitaux de risque constituent des sources relativement peu importantes de financement de démarrage pour de telles entreprises. Elle conclut que, comme les exploitants de petites entreprises comptent généralement plus sur les capitaux d'emprunt que sur le capital-actions, ils prennent de plus grands risques financiers sur le plan personnel que leurs homologues des entreprises plus grandes. Elle incite les gouvernements au pays à stimuler l'investissement par capital-actions dans les petites entreprises.

CHAPITRE 2

LE CAPITAL-ACTIONS : UNE PIERRE ANGULAIRE POUR LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

On pourrait soutenir que les fonds propres sont le moyen de financement le plus essentiel pour les petites et moyennes entreprises. De nombreux témoins ont bien indiqué que la difficulté qu'éprouvent les petites et moyennes entreprises à obtenir des prêts des sources habituelles s'explique souvent par un manque de capitalisation sous forme de capital-actions.

Une étude publiée plus tôt cette année par Statistique Canada sous le titre *Stratégies de réussite : profil des petites et des moyennes entreprises en croissance (PMEC) au Canada* souligne l'importance de capital-actions pour les petites et moyennes entreprises qui réussissent et qui ont de solides possibilités de croissance. L'auteur principal du document, John Baldwin, s'exprime ainsi :

Ces deux facteurs (le coût en capital et l'accès au capital) expliquent en grande partie la réussite des PME.C. Ces dernières ont plus souvent recours au capital à long terme plutôt qu'au capital à court terme, et au capital-actions plutôt qu'aux capitaux empruntés; et la majorité de capital-actions est formée par les bénéfices non répartis (8:12).

LA GAMME DE CAPITAL-ACTIONS

Comme la conseillère Mary Macdonald l'a expliqué au Comité, le marché du capital-actions est un «ensemble homogène» qui comporte «cinq segments distincts». Le premier comprend l'argent de l'intéressé lui-même et des proches : amis, parents, relations d'affaires. C'est ce que l'on appelle l'«argent du cœur». Le deuxième est celui

Par ailleurs, le capital-actions et les capitaux de risque s'accompagnent presque toujours de services non pécuniaires à valeur ajoutée, que n'offrent pas les prêteurs. Les investisseurs actionnaires, qui prennent une participation importante dans une entreprise, assortissent leurs placements de diverses formes de consultation en gestion. Les petits investisseurs sont les plus actifs, apportant parfois une aide pratique au fonctionnement quotidien de l'entreprise. Les gros investisseurs conseillent les cadres de l'entreprise et surveillent leurs placements en siégeant au conseil d'administration.

Pour bien comprendre les problèmes et les possibilités dont nous parlerons plus loin, il importe d'établir les distinctions voulues entre le financement par emprunt (dette) et capital-actions. En règle générale, l'investissement par capital-actions est à plus long terme et commande un taux de rendement bien supérieur à celui des dettes à court terme. Le capital-actions de sources extérieures coûte normalement beaucoup plus cher que le financement par emprunt, particulièrement dans le cas des entreprises qui démarrent ou qui en sont aux premiers stades de leur exploitation.

des investisseurs privées de capital de risque. Il s'agit de personnes fortunées qui sont disposées à risquer leur argent dans l'entreprise de quelqu'un d'autre. Le troisième est celui des spécialistes du capital de risque. Ce sont les gestionnaires professionnels de capitaux de risque venant directement ou indirectement de sources

notre marché, il y a un prix à payer pour les Canadiens. De plus, dans la recherche d'un régime de réciprocité avec notre voisin du sud, nous devons nous rappeler que le marché américain se caractérise par le morcellement de son appareil de réglementation et un long passé de restrictions en matière de création de succursales et d'isolement de l'activité bancaire des autres activités. S'il doit y avoir réforme aux États-Unis, ce sera sans doute plus pour des raisons intérieures qu'à cause d'une offre de réciprocité de la part des autorités canadiennes. La position prise par l'ABC semblerait ici nous imposer des coûts sans qu'il y ait d'avantages en contrepartie aujourd'hui ou demain.

Tout en permettant à des banques étrangères d'implanter directement des succursales en territoire canadien, le Surintendant conserverait le droit de se renseigner en détail sur ces banques et de consulter les organismes de réglementation des pays d'origine. S'il n'avait pas la preuve qu'une institution est financièrement stable, celle-ci pourrait se voir interdire tout établissement en sol canadien.

Dans une publication récente de l'Association des banquiers canadiens¹, il est dit que, là où des institutions étrangères sont autorisées à ouvrir des succursales, la réglementation équivaut presque à celle dont font l'objet les filiales, particulièrement si la succursale accepte des dépôts de détail. Les contrôles institués isolent la succursale de tout événement financier fâcheux hors du champ de compétence de l'organisme local de réglementation. Toutefois, le fardeau d'observation des règlements pourrait être si lourd qu'il ferait disparaître le gros des avantages perçus de l'exploitation de succursales directes. Les succursales directes exploitées au Canada pourraient conduire aux mêmes mesures de réglementation, aussi appartient-il aux banques étrangères de décider de la meilleure façon de s'implanter sur le marché canadien.

L'Association des banquiers canadiens (ABC) est d'avis que l'on devrait maintenir l'interdiction frappant l'implantation de succursales directes et en faire un atout dans les négociations de réciprocité d'accès aux marchés extérieurs, surtout aux États-Unis. Si on restreint la concurrence sur

Note

11 Association des banquiers canadiens, *The Canadian Banking Industry's Position on the Subsidiary Requirement*, février 1994.

En fait, un petit établissement pourrait même assainir ses bases financières en faisant des prêts commerciaux. Paradoxalement, la limitation des pouvoirs de prêt, bien que destinée à promouvoir la stabilité financière, a poussé les institutions à se concentrer sur le financement immobilier, qui est précisément le secteur où le bât blesse le plus ces dernières années.

Beaucoup voient dans le régime d'assurance-dépôts la source de quelques-uns des problèmes récents des institutions financières. Cette assurance protège l'épargne des déposants, mais n'incite pas à bien regarder si les dépôts sont sûrs. Dans la création de banques à capital fermé, le législateur devrait voir dans quelle mesure l'assurance-dépôts ne déforme pas les mécanismes du marché.

5. Les banques étrangères

À l'heure actuelle, on dénombre au Canada 54 filiales de banques étrangères ayant un actif total de 64 milliards de dollars. À leur arrivée sur le marché en 1981, leur actif n'était que de 6 milliards. Elles devaient intensifier la concurrence sur le marché des prêts commerciaux intermédiaires. On avait toutefois limité l'actif collectif des banques étrangères à 16 p. 100 de l'actif intérieur total des banques canadiennes. Aujourd'hui, les filiales de banques étrangères hors ALÉNA sont assujetties à une limite d'actif de 12 p. 100. Ajoutons que la croissance de ces mêmes institutions par la mise en place d'un réseau de succursales doit faire l'objet d'une approbation ministérielle.

On a progressivement abaissé le plafond imposé à l'actif global contrôlé par les filiales de banques étrangères. Cette limite disparaîtra entièrement à la suite de la conclusion récente de l'accord du GATT. Auparavant, l'Accord de libre-échange canado-américain supprimait cette limite dans le cas des banques américaines. L'exigence d'une approbation ministérielle de la création de succursales s'est révélée une entrave et la Banque Hongkong du Canada a dit au Comité que l'imposition d'une telle restriction avait rendu difficile l'établissement de futures stratégies d'expansion (14:55-6).

Pour exercer des activités au Canada, les banques étrangères doivent créer une filiale. Elles ne peuvent tout simplement fonder une succursale dans notre pays. L'exploitation d'une filiale est coûteuse. La Banque Hongkong est aujourd'hui assez grosse pour être efficiente et en mode filiale et en mode succursale, mais on ne saurait en dire autant des banques étrangères plus petites. Les ressources qu'elles consacrent à l'exploitation d'une filiale seraient mieux mises à profit dans l'expansion de leurs affaires. Le Surintendant des institutions financières a dit au Comité qu'il ne voyait aucune difficulté à passer à un régime de constitution en succursale.

17. Le Comité recommande qu'à la prochaine révision de la Loi sur les banques, le gouvernement envisage de permettre aux banques étrangères d'offrir des services bancaires aux Canadiens par des succursales directes ou des banques de l'annexe II.

16. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral retire immédiatement de la Loi sur les banques ses restrictions concernant la taille des filiales de banques étrangères. Il recommande également que l'on supprime dans la loi l'exigence, qui ne sert aucun objectif de politique, de l'approbation ministérielle pour la création de succursales.

L'exploitation de banques étrangères au Canada par des succursales directes pose des problèmes aux organismes de réglementation et aussi, sur le plan opérationnel, à la Société d'assurance-dépôts du Canada. Le Surintendant des institutions financières signale que les répercussions négatives relativement peu importantes du scandale international de la BCCI au Canada tiennent sans doute à ce que cette banque avait une filiale plutôt qu'une succursale dans notre pays. Quoi qu'il en soit, les banques étrangères exploitent des succursales directes dans bien des régions du globe et les problèmes qui peuvent s'ensuivre ne sont pas insurmontables (25:41).

conflits d'intérêts. Il existe un encadrement de régie d'entreprise pour ces institutions financières. On se sert de comités d'examen déontologique comprenant une majorité d'administrateurs externes de ces institutions. En règle générale, les opérations entre personnes apparentées sont interdites et, si on permet des exceptions, les opérations doivent être approuvées par un comité d'examen.

Comme la *Loi sur les banques* permet maintenant à des institutions à propriété dispersée comme les coopératives et les mutuelles d'assurance-vie de contrôler indéfiniment une banque, nous ne voyons pas pourquoi il serait interdit à des entrepreneurs de faire de même.

Un grand nombre de recommandations de ce rapport visent à intensifier la concurrence entre petites et grandes institutions et à ainsi trouver aux problèmes financiers des petites et moyennes entreprises des solutions dictées par les forces du marché. Nous croyons en la concurrence, mais les nouvelles banques choisiront-elles de prêter aux petites et moyennes entreprises plutôt que de devenir des banques d'investissement en quête de gros marchés lucratifs? Les nouvelles banques s'intéresseront sans doute aux petites entreprises, mais même si les gros marchés monopolisaient leur activité, elles seraient bénéfiques puisque l'intensification de la concurrence sur un de leurs marchés de prédilection forcerait les banques actuelles à se tourner vers d'autres créneaux.

Plusieurs sociétés de fiducie ont fait faillite ces dernières années, et on doit dire que dans nos recommandations seront sans doute des institutions encore plus petites. Cette petite taille est-elle synonyme de risques accrus? Les coopératives de crédit et les caisses populaires sont généralement plus petites que les sociétés de fiducie et, pourtant, elles sont viables et peuvent faire des prêts commerciaux. À vrai dire, la technologie moderne aide beaucoup les petites institutions à concurrencer les grandes. Les organismes de réglementation ne voient pas nécessairement de mal dans le fait qu'une institution soit petite. Ce qui importe le plus, c'est qu'une petite banque gère judicieusement son actif et diversifie ses risques. Une petite banque n'est pas un plus grand risque dans le cadre de la *Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt* que dans celui de la *Loi sur les banques*.

banques canadiennes devant s'en tenir à une limite de participation de 10 p. 100 de toute personne ou groupe. En d'autres termes, elles doivent compter un grand nombre d'actionnaires. Les banques de l'annexe II peuvent être des filiales de banques étrangères (filiales en propriété exclusive) ou des banques canadiennes de peu d'actionnaires devant respecter après dix ans la règle de la limite de participation de 10 p. 100. Passé ce délai, elles ne peuvent rester à capital fermé que si elles appartiennent à une institution financière réglementée qui compte, elle, beaucoup d'actionnaires. Ce serait le cas si une banque appartenait à une coopérative de crédit ou à une caisse populaire (ou à leurs sociétés centrales), à une mutuelle d'assurance ou à une autre institution financière en propriété dispersée. On peut citer deux exemples, ceux de La Banque Laurentienne et de Manuvie.

En 1989, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a examiné la question de la déréglementation des institutions financières canadiennes. Comparaisant devant ses membres, le président de la Banque Toronto-Dominion, Dick Thompson, a dit vivement appuyer la règle de la participation de 10 p. 100, y voyant la meilleure protection qui soit contre toute tentative de prise de contrôle de banques canadiennes par des intérêts américains. Il a aussi évoqué la facilité et la rapidité avec lesquelles une institution financière pourrait soustraire de vastes sommes à l'examen des organismes de réglementation canadiens. Il admettait que cela constituerait une fraude grave, mais que l'on pourrait y parer, non pas par la réglementation mais par une gestion sage et objective (20:16-7).

Pendant les mêmes audiences, les propriétaires commerciaux des grandes sociétés de fiducie ont affirmé avoir bien réglé la question. Le Montréal Trust, qui appartenait à l'époque aux Entreprises Bell Canada, avait décidé de ne pas avoir d'opérations financières avec son propriétaire ou ses filiales, sauf s'il s'agissait de services sur honoraires (13:7). Pour sa part, Imasco Ltée, à qui appartenait le Canada Trust, a dit au Comité qu'elle ne traitait pas avec sa société filiale de fiducie, même pas pour des services sur honoraires (14:29).

La *Loi sur les banques* et la *Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt* édictent, depuis la révision de 1992, des règles complètes en matière d'opérations d'initiales et de

La Loi sur les compagnies de prêt et de fiducie de l'Ontario, et notamment le principe de l'égalité qui oblige toutes les sociétés exerçant leur activité sur le territoire provincial d'adhérer aux mêmes règles afin d'offrir la même protection à tous les déposants, pose le problème le plus épineux. Cette disposition vise tous les aspects de l'activité d'une société, tant en Ontario qu'ailleurs. Le budget ontarien de 1994 propose un certain nombre de modifications de cette loi, mais sans changer cette prescription d'égalité.

14. Le Comité recommande qu'à la prochaine révision de la Loi sur les banques, le gouvernement envisage de créer une nouvelle catégorie, celle des «banques de l'annexe III», qui auraient tous les pouvoirs des banques en place, mais sans être assujetties aux critères de limite de participation de 10 p. 100 qui s'appliquent aujourd'hui aux banques de l'annexe I.

15. Afin que les petites institutions profitent de la création de cette catégorie, le Comité recommande que les banques de l'annexe III soient assujetties aux mêmes directives que nous avons recommandées plus haut pour les sociétés de fiducie. Toute activité de fiducie devrait être assurée par une société filiale.

Si on permettait aux sociétés de fiducie de se transformer en banques, on les affranchirait d'une réglementation excessive et on les mettrait à l'abri de l'effet «extraterritorial» de l'application du principe de l'égalité en vigueur en Ontario. Elles pourraient en outre jouir de tous les pouvoirs de placement des banques en place sans égard aux régions d'exploitation. Toutefois, comme ces institutions comptent peu d'actionnaires, elles ne répondent pas aux exigences de la Loi sur les banques qui stipulent que personne ne peut détenir plus de 10 p. 100 d'une banque de l'annexe I.

En 1985, le gouvernement fédéral a envisagé de permettre la création de telles banques à capital fermé¹⁰. Cette initiative est restée lettre morte, mais la réforme de 1992 permet aux sociétés de fiducie de compter peu d'actionnaires, tout en exerçant les pleins pouvoirs en matière de prêts commerciaux. Le gouvernement avait évidemment l'intention de donner le feu vert aux banques à capital fermé, quoique sous des lois et un nom différents. Le Comité ne voit pas pourquoi ces institutions ne pourraient pas devenir des banques et il fait, par conséquent, les recommandations suivantes :

Le grand bénéficiaire de cette recommandation serait le Canada Trust, grosse société de fiducie qui cherche depuis longtemps à devenir une banque. D'autres grandes sociétés de fiducie comme le Trust National auraient également la possibilité d'accéder au rang de banque si elles le désirent. Des entrepreneurs pourraient lancer une banque sans avoir à se défaire du gros de leur participation après dix ans. Les recommandations relatives aux règles de capital permettraient l'établissement de nouvelles banques de moindre envergure.

Dans la Loi sur les banques, les banques de l'annexe I et de l'annexe II ont les mêmes pouvoirs et les mêmes règles de capital. Elles ne se distinguent que par les critères de propriété qui les régissent. Les banques de l'annexe I sont des

Note

peut-être en raison de la négligence de ces mêmes autorités — de se tailler une place sur le marché. Ainsi, les documents du gouvernement fédéral ne mentionnent pas les coopératives de crédit comme institutions pouvant accepter des dépôts directs de rentes de l'État. On a en outre l'impression en lisant que les banques sont les seules institutions par l'entremise desquelles les agriculteurs peuvent se prévaloir du Programme national de stabilisation des revenus agricoles. Mentionnons enfin que les organismes fédéraux n'acceptent pas les lettres de crédit des coopératives, les règlements ne désignant que les banques pour cette fonction.

13. Le Comité recommande que, si le gouvernement fédéral réalise ses programmes par le biais des institutions financières, les lois, les règlements, les énoncés de politique et les autres documents publics adoptent tous la définition que la *Loi sur les banques* donne des institutions financières et n'excluent certaines institutions que s'il y a lieu.

4. Les banques de l'annexe III

Les recommandations qui précèdent sur les sociétés de fiducie n'offrent qu'une solution partielle. Même les sociétés de fiducie à charte fédérale doivent être agréées par les autorités provinciales et, parfois, la réglementation des provinces est plus restrictive que la réglementation fédérale. Aspect encore plus important, les sociétés de fiducie présentes dans plusieurs provinces sont assujetties à une multitude de règlements qui augmentent leurs frais généraux, leur font perdre de leur souplesse d'exploitation et se révèlent même contradictoires. Ainsi, en 1990, le Canada Trust remarquait que les lois ontariennes l'obligeaient à laisser une filiale étrangère en dehors de l'institution financière réglementée, alors que les lois fédérales disaient le contraire.

membres. Les propositions du budget ontarien de 1994 leur permettaient d'émettre ce que l'on pourrait considérer à toutes fins utiles comme des actions privilégiées. Ce budget leur accorderait en outre les pouvoirs d'une personne physique, d'où la possibilité de se donner des principes de gestion prudente de portefeuille⁹ reposant sur des politiques établies de prêt et de placement. Ces modifications leur confèrent les pouvoirs des banques et des sociétés de fiducie et devraient se traduire par une augmentation de leurs prêts commerciaux. Comme un grand nombre de coopératives de crédit sont très petites, elles feraient probablement passer leurs gros prêts commerciaux par leurs sociétés centrales ou leurs fédérations.

Les coopératives de crédit tendraient, par nature, à prêter aux petites entreprises et s'appuieraient très fortement sans doute sur le programme de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*. Les initiatives ontariennes devraient mener à une progression de la part de marché du secteur coopératif provincial. Par ailleurs, dans la région de l'Atlantique, les prêts des coopératives sont négligeables ou nuls pour deux raisons : il existe généralement des entraves législatives aux prêts commerciaux dans ces provinces et la petite taille des coopératives et de leurs sociétés centrales leur permet difficilement de se lancer dans des prêts commerciaux. Au Nouveau-Brunswick, on trouve à la fois des caisses populaires et des coopératives de crédit avec des sociétés centrales distinctes.

Comme il juge important que les gouvernements ne barrent pas la route à ces institutions, le Comité encourage d'autres gouvernements provinciaux à imiter les initiatives ontariennes. Bien que les autorités fédérales aient depuis longtemps fait des coopératives de crédit et des caisses populaires des prêteurs agréés en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, ces institutions n'ont pas toujours la possibilité —

Note

Il y a deux façons fondamentales de réglementer une institution financière, d'en garantir la stabilité et de la protéger contre la fraude ou l'incurie. L'une consiste à exiger que ses éléments d'actif satisfassent à certains critères de qualité. L'autre, la gestion prudente de portefeuille, impose des portefeuilles bien diversifiés dans l'ensemble et ayant tout du portefeuille que gèrerait une personne prudente.

L'ampleur des prêts des institutions financières coopératives dans le cadre de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPE) témoigne de l'importance de leur rôle dans le financement des petites et moyennes entreprises. Les caisses populaires du Québec figurent pour 85 p. 100 dans les prêts consentis en vertu de la LPE de l'ensemble des institutions financières coopératives du Canada. Ainsi, en 1990-1991, ces

institutions ont consenti pour 74,3 millions de prêts accordés dans le cadre de la LPE, soit 18 p. 100 de la valeur de tous les prêts relevant de cette loi. En 1993-1994, leur part de marché est tombée à 16 p. 100, même si la masse de leurs prêts était passée à 395 millions de dollars, dont 337 avaient été prêtés par les caisses populaires québécoises.

TABLÉAU 6

PART DE MARCHÉ DES PRINCIPALES INSTITUTIONS FINANCIÈRES ACTIVES AU QUÉBEC

	Crédit à la consommation	Prêts hypothécaires	Crédit commercial
Mouvement Desjardins	38,5 %	45,8 %	24,0 %
Banque Nationale	17,7 %	15,2 %	15,7 %
Banque Royale	12,8 %	9,4 %	6,6 %
Banque de Montréal	7,6 %	5,1 %	6,4 %
Banque Canadienne Impériale de Commerce	3,9 %	2,8 %	2,9 %
Banque Nouvelle-Écosse	3,0 %	1,7 %	1,5 %
Banque Toronto-Dominion			3,9 %

3. Les coopératives de crédit

À l'extérieur du Québec, le mouvement des coopératives de crédit est bien plus modeste avec ses 1 000 coopératives locales et ses 4,4 millions de membres, mais on observe une progression. À 38 milliards de dollars, l'actif total du mouvement représente environ la moitié de celui des caisses populaires québécoises (75 milliards).

Le mouvement présente de très amples variations selon les régions du pays à cause de différences de règlements et de coutumes provinciaux. Là où il est le plus fort, c'est dans l'Ouest canadien. La *Vancouver City Savings Credit Union*, qui dispose d'un actif de 3,4 milliards de dollars, est la 24^e institution financière en importance au pays. Par contraste, on peut mentionner la plus grande coopérative de

En Saskatchewan, où 140 localités n'ont qu'une coopérative de crédit pour toute institution financière (12:6), on a relevé pour plus de 27 millions de dollars de prêts accordés dans le cadre de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* en 1993-1994. Au Manitoba, en Colombie-Britannique et en Alberta, la valeur de ces prêts a varié entre 6,4 et 8,5 millions. Elle n'était que de 7 millions en Ontario, situation qui s'explique par les restrictions ontariennes en matière de prêts commerciaux des coopératives de crédit.

Jusqu'à présent, les coopératives ontariennes avaient une capacité restreinte de capitalisation et comptaient avant tout sur les cotisations des

sur les compagnies de fiducie et de prêt nous frappent également par leur caractère arbitraire.

11. Le Comité recommande que l'on modifie la Loi sur les compagnies de fiducie et les compagnies de prêt afin de supprimer les exigences arbitraires de capital en ce qui concerne l'établissement d'une société de fiducie et l'acquisition des pleins pouvoirs en matière de prêts commerciaux. Le Surintendant des institutions financières devrait plutôt établir des directives précisant les conditions de constitution de nouvelles sociétés de fiducie à charte fédérale et d'autorisation intégrale des prêts commerciaux. Les institutions conformes à ces directives pourraient exercer leur activité au Canada et y consentir des prêts commerciaux dans une optique de gestion prudente de portefeuille.

Grâce à cette recommandation, de petites sociétés de fiducie à charte fédérale pourraient faire des prêts aux petites entreprises locales. On favoriserait l'accès au marché de nouvelles institutions et on permettrait à des sociétés de fiducie plus petites de prêter davantage aux petites entreprises.

Ce sont les institutions mêmes qui paient les travaux d'inspection du Surintendant des institutions financières en versant des droits en fonction de la taille de leur actif. Le Dr Evans a dit au Comité que ces droits représentaient une très lourde charge pour les petites institutions (10:35). Le gouvernement doit s'assurer que sa réglementation, quelque importante qu'elle soit, n'impose pas de charges excessives qui étouffent la concurrence.

12. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral et ses organismes reviennent leurs politiques de recouvrement des coûts et s'assurent ainsi qu'ils ne nuisent pas aux petites sociétés de fiducie et, par là, à la concurrence.

2. Les caisses populaires

Au Québec, le Mouvement Desjardins rend compte de presque le quart des prêts commerciaux. C'est plus que pour toute autre banque. Son concurrent le plus proche, la Banque Nationale, n'a que 16 p. 100 du marché. Et pourtant, l'Association des banquiers canadiens a dit au Comité que les banques à charte, qui occupent 37 p. 100 du marché, prêtent plus comme groupe aux entreprises que les caisses populaires (voir le tableau 6).

Dans son rôle de financement des petites entreprises, le Mouvement Desjardins a constamment progressé depuis 15 ans, c'est-à-dire depuis l'époque où les caisses populaires se sont lancées dans les prêts commerciaux. En 1983, il occupait un maigre 11 p. 100 du marché québécois avec un encours de 2 milliards de dollars. En 1993, il avait porté sa part du marché à 18 p. 100 (encours de 8,2 milliards). Si on tient compte de l'actif du groupe La Laurentienne récemment acquis, cette part atteint maintenant 24 p. 100 ou 10,9 milliards de dollars (9:7). Les caisses locales s'occupent des petites entreprises et les caisses centrales, des grandes. Environ 15 p. 100 de l'actif total du Mouvement consiste en prêts à la petite entreprise (9:11).

Ce sont les caisses qui obtiennent la plus haute cote de satisfaction sur le plan des taux d'intérêt, des relations avec les directeurs de succursale et de l'offre de crédit (9:7). Il faut cependant dire que, par rapport aux autres Canadiens, les Québécois sont généralement plus satisfaits des services de leurs institutions financières. Il est probable que les bons services des caisses rejoignent sur les institutions financières qui leur font concurrence.

Le Mouvement Desjardins compte cinq millions de membres dans 1 323 caisses populaires au Québec et 149 dans le reste du Canada (9:5). Si les caisses sont autant à l'écoute de la population, c'est que leurs directeurs, comme l'expliquent les représentants du Mouvement, sont nommés par un conseil local de membres. Ainsi, le directeur rend des comptes à la population. Les prêteurs peuvent tout mettre en oeuvre pour aider les clients à se tirer de leurs difficultés financières, parce qu'ils connaissent les emprunteurs et leur entreprise, et non pas seulement leur bilan. C'est pourquoi les pertes sur prêts restent dans des limites acceptables.

Tout comme les coopératives de crédit et les caisses populaires, les sociétés de fiducie ressemblent fort à des banques dans leurs activités d'acceptation de dépôts. Dans le domaine des prêts, elles mettent l'accent depuis toujours sur les prêts hypothécaires, car elles obéissent à des restrictions de placement dans certaines catégories de titres et leurs prêts commerciaux ne peuvent figurer pour plus de 7 p. 100 de leur actif total. La *Loi fédérale révisée de 1992 sur les compagnies de fiducie et de prêt* leur a accordé des pouvoirs égaux à ceux des banques en matière de prêts commerciaux, à condition qu'elles gèrent leur portefeuille de prêts avec prudence, qu'elles sachent convaincre le Surintendant des institutions financières que leurs méthodes de gestion sont appropriées et qu'elles disposent d'au moins 25 millions de dollars de capital réglementaire.

On a jugé les sociétés de fiducie capables de concurrencer les banques à cause de leur vaste réseau de succursales, de leur croissance rapide au cours des deux dernières décennies et du fait que plusieurs grandes sociétés de fiducie faisaient partie de puissants empires commerciaux et financiers. Ce jugement s'est révélé erroné. Outre le marasme du marché immobilier, des obstacles provinciaux et fédéraux devaient empêcher ces sociétés de faire des prêts commerciaux.

La Loi sur les compagnies de prêt et de fiducie de l'Ontario limite les prêts commerciaux des sociétés de fiducie autorisées en Ontario, qu'elles soient constituées en vertu des lois fédérales ou provinciales, à 20 p. 100 au plus de leur actif total. Mais par-dessus tout, la loi ontarienne fait intervenir ce que l'on appelle le « principe de l'égalité », qui encadre de ses restrictions toutes les activités des sociétés de fiducie en Ontario et celles qu'elles exercent hors de cette province. Dans son budget de 1994, le gouvernement ontarien propose que la règle de la « gestion prudente de portefeuille » préside aux prêts commerciaux de ces sociétés. On supprimerait la limite de 20 p. 100 sur ces prêts à condition que les portefeuilles soient suffisamment diversifiés. Les sociétés de fiducie pourraient pour la première fois prêter à de jeunes entreprises (de moins de cinq ans) et consentir des prêts commerciaux à plus long terme. Dans le régime actuel, les prêts sont remboursables soit à vue, soit après moins d'un an.

Ces modifications réussiraient sûrement à créer une nouvelle source de concurrence sur le

marché des prêts aux petites entreprises, non seulement en Ontario mais dans tout le pays. Les réformes seraient les plus avantageuses pour les sociétés de fiducie non liées à des banques, qui pourraient se servir de leur réseau de succursales en place pour faire des prêts commerciaux. Précisons cependant que le maintien du principe de l'égalité signifie que le double emploi et les chevauchements réglementaires continueraient à restreindre l'accès aux capitaux.

Les lois fédérales entravent également les activités des sociétés de fiducie. On a établi des exigences de taille minimum et des restrictions des pouvoirs des institutions financières en vue de protéger les fonds des déposants. Il est cependant tout à fait fondamental qu'une institution soit capable de démontrer qu'elle a les pratiques et le personnel pour faire des placements prudents et qu'elle peut diversifier son portefeuille et faire nettement valoir sa compétence auprès des organismes de réglementation. Il ne faudrait pas user de normes strictement numériques pour limiter l'accès. Le président de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, le Dr John Evans, nous a dit que, en six mois, il avait été pressenti par cinq groupes désireux de fonder une société de fiducie et que, au bout du compte, ceux-ci avaient trouvé plus facile d'acquiescer une société existante. La petite taille n'est pas nécessairement synonyme de risques accrus. Ainsi, de petites entreprises peuvent aujourd'hui faire l'acquisition de systèmes d'information que seules de grandes institutions pouvaient se procurer il y a à peine quelques années.

Une société de fiducie doit avoir au moins 25 millions de dollars de capital réglementaire pour se lancer dans des prêts commerciaux. Cela veut dire qu'une société devra avoir un actif d'environ 300 millions pour avoir une pleine valeur de ratio de levier. Ajoutons qu'une nouvelle société de fiducie ne peut se constituer que si elle dispose d'au moins 10 millions de dollars en capital (10:34), bien qu'il existe des sociétés de fiducie et des coopératives de crédit plus petites. Le Dr Evans a dit au Comité que ces exigences étaient pour lui excessives. Il a fait remarquer que, aux États-Unis, de petites institutions financières « jouent un rôle très actif et très efficace dans le financement des petites et moyennes entreprises de leurs localités » (10:34). Il croit que les sociétés de fiducie pourraient avoir le même rôle au Canada, devenant l'équivalent « entreprises » des coopératives de crédit et des caisses populaires. Les exigences numériques de capital qu'énonce la *Loi*

B. La diminution du nombre d'intervenants
1. Les sociétés de fiducie

En 1984, l'actif total des sociétés de fiducie et de prêt non liées à des banques s'établissait à quelque 67 milliards de dollars. Ce chiffre devait doubler et atteindre 134 milliards à la fin de 1989 pour ensuite tomber à 90 milliards à la fin de 1993. On s'attend à ce qu'il diminue encore par suite de l'acquisition récente du Montréal Trust par la Banque de Nouvelle-Écosse. Aujourd'hui, cet actif n'est pas plus important que celui des institutions financières coopératives. En revanche, l'actif total des sociétés de fiducie et de prêt liées à des banques à charte est passé de 36 à 150 milliards de dollars de 1984 à la fin de 1993.

Aujourd'hui, seuls le Canada Trust et le Trust National demeurent comme grandes sociétés de fiducie indépendantes, les autres étant passées sous la coupe des grandes banques. Le Trust Royal appartient désormais à la Banque Royale, le Montréal Trust à la Banque de Nouvelle-Écosse et le gros du *Central Guaranty Trust* à la Banque Toronto-Dominion. Le Canada Trust, aujourd'hui sous le contrôle de Services financiers CT Inc. (appartenant à 98 p. 100 à Imasco Ltée de Montréal), se voit maintenant presque comme une grande banque. Il a peu près la taille de la Banque Nationale du Canada et dispose d'un actif de 37,5 milliards de dollars. Il n'y a que le Trust National qui reste en position intermédiaire. Avec un actif d'environ 16 milliards de dollars, il est à peu près de la taille de la Banque Hongkong. La dixième société de fiducie en importance présente un actif de moins de un milliard de dollars. Les sociétés de fiducie et de prêt qu'elle devance sont en grande partie de petites institutions de la taille des coopératives de crédit.

Aujourd'hui, moins de 35 sociétés de fiducie et de prêt sont indépendantes des autres institutions financières. Au total, douze sociétés de fiducie appartiennent à des sociétés d'assurance-vie et neuf à des institutions coopératives ou à leurs sociétés centrales. Depuis l'acquisition de Montréal Trust par la Banque de Nouvelle-Écosse, les six grandes banques sont propriétaires d'au moins 15 sociétés de fiducie et de prêt.

A. La déréglementation

Au milieu des années 80, le gouvernement fédéral a cherché à déréglementer les services financiers. Si on avait prévu une révision périodique de la *Loi sur les banques*, les dispositions régissant les sociétés d'assurance et les sociétés de fiducie et de prêt n'avaient par contre pas été revues depuis des décennies. Pendant ce temps, le Québec avait nettement pris l'initiative dans le domaine de la déréglementation en permettant aux institutions financières provinciales d'investir dans des maisons de courtage et d'élargir leurs pouvoirs en pénétrant leurs marchés respectifs.

Le gouvernement fédéral voyait la réforme comme un moyen d'accroître la concurrence en accordant à toutes les institutions à peu près les mêmes pouvoirs de prêt et de placement. La révision de 1992 a donné les pleins pouvoirs aux sociétés d'assurance et de fiducie en matière de prêts commerciaux, leur permettant ainsi de consentir des prêts aux petites et moyennes entreprises.

Le moment n'aurait pu être plus mal choisi. Au moment même où on apportait ces changements, le marasme du marché immobilier affectait les prêts commerciaux de diverses manières. La faillite de plusieurs institutions financières, et notamment de sociétés de fiducie, a réduit le nombre d'intervenants et abaissé également la valeur de biens immobiliers que les prêteurs avaient toujours acceptés en nantissement de prêts. On a dit au Comité que cette situation favorisait le resserrement du crédit aux dépens de la petite et moyenne entreprise.

La victime la plus récente de l'effondrement du marché immobilier est La Confédération, une compagnie mutuelle d'assurance-vie, dont l'actif dépassait 19 milliards de dollars. Sans être une importante source de financement directe des petites et moyennes entreprises, elle détenait 15 p. 100 du Crédit Newcourt, une société de crédits d'équipement. Le Crédit Newcourt procède régulièrement à la titrisation d'éléments de son portefeuille de prêts aux petites et moyennes entreprises en vue de céder ces titres à d'autres institutions financières. La Confédération achetait beaucoup de titres du genre.

objectifs ne sauraient se réaliser que par la concurrence et l'adoption de solutions de rechange au financement bancaire. Comme nous l'avons dit, trois banques se chargent de 67 p. 100 des prêts bancaires aux petites et moyennes entreprises et l'ensemble de ces prêts dans le secteur bancaire correspond à 80 p. 100 du financement des petites et moyennes entreprises. L'évolution récente des marchés financiers devrait encore amplifier ce que le Comité voit comme un degré inquiétant de concentration.

Malgré l'augmentation récente de l'actif et de la part de marché des banques par l'acquisition de sociétés de fiducie, on croit que la progression des

actifs bancaires, qui est depuis toujours la source de financement des petites et moyennes entreprises, restera relativement lente pendant les années 90 comme elle l'a été pendant les années 80. Dans cette dernière décennie (voir le tableau 5), les banques de l'annexe I ont crû à un rythme bien plus lent que les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurance, les caisses de retraite et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REFR). Bien sûr, les fonds mutuels ont connu une croissance phénoménale pendant les années 80 et les premières années de la décennie en cours. (Bien que le tableau ne fasse pas directement mention des fonds mutuels, il pourrait y avoir un certain chevauchement avec les REFR.)

TABEAU 5
ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION DES ACTIFS

En milliards de dollars	1980	1990	Variation \$	Taux de croissance annuelle %	Banques à charte :										
					● Banques de l'annexe I	● Banques de l'annexe II	Toutes les banques	Compagnies de fiducie	Régimes de pension en fiducie	Gouvernement fédéral, RPC & RRQ	REFR	Compagnies d'assurance :			
	248	411 ^{b)}	163	5,2%											
	6 ^{a)}	59 ^{b)}	53	25,7%											
	254	470 ^{b)}	216	6,3%											
	39	127	88	12,5%											
	51	198	147	14,5%											
	48	122 ^{c)}	74	9,8%											
	14	84 ^{b)}	70	19,6%											
TOTAL															
	11	32	21	11,3%											
	50	125	75	9,6%											
● Assurances I.A.R.D.															
TOTAL															

a) en 1981

b) à la fin du troisième trimestre de 1990

c) à la fin du deuxième trimestre de 1990

Source : Gracieuseté de Kevin McKenna, CCFL Mezzanine Partners, reproduit du rapport Sharwood, décembre 1991.

Divers éléments d'actif font l'objet d'une pondération de risques :

Éléments d'actif à pondération de risques	Prêts aux administrations publiques ou garantis par elles
	Prêts hypothécaires résidentiels
	Prêts commerciaux
	100 %

Voici un exemple du mode d'application de la pondération de risques au portefeuille d'une banque. On établit le capital dont il faut disposer en appliquant une valeur de pondération de risques aux divers éléments d'actif.

Éléments d'actif	Éléments d'actif à pondération de risques	Titres de l'État	
		Prêts hypothécaires résidentiels	Prêts commerciaux et hypothécaires
100 \$	100 \$	0 \$	50 \$
100 \$	100 \$	100 \$	300 \$
500 \$	500 \$		350 \$
Total			

Ainsi, la banque aurait besoin de 8 p. 100 de 350 \$, ce qui représente un capital de 28 \$.

Les banques recherchent généralement un rendement de 15 p. 100 sur le capital. Il leur faut donc un revenu de 1,20 \$ sur un prêt de 100 \$ simplement pour réaliser ce rendement.

Prêt	Capital	Rendement de 15 %
100 \$	8 \$	1,20 \$

Comme les banques veulent tirer un rendement de leur capital, on peut voir que

LA STIMULATION DE LA CONCURRENCE

Un certain nombre de thèmes évidents sous-tendent la politique des services financiers au Canada. Citons, entre autres, le désir de promouvoir la concurrence, de veiller à ce que le système reste sain et de protéger les économies des déposants. En théorie, la concurrence devrait être synonyme de choix et de différenciation des produits et des buts. Et pourtant, au Canada, le regroupement des services financiers a prédominé pour maintes raisons à la fois économiques, historiques, culturelles et géographiques. Il y a peu de différence de nature ou de taille entre les institutions, et il en va de même pour les produits et les services qu'elles offrent. Les États-Unis se

Nous répétons que, à notre avis, l'accès aux capitaux ne dépend pas seulement de l'efficacité globale, mais aussi de la qualité du service et de la capacité d'innovation. Le Comité croit que ces

situent peut-être aux antipodes à cet égard. Une étude récente d'Industrie Canada signale la *Silicon Valley Bank* en Californie, qui est devenue un chef de file dans les prêts au secteur de la technologie. Pour rendre justice aux banques canadiennes, il faut cependant dire qu'elles sont en voie de créer des services spécialisés destinés aux entreprises de savoir et qu'elles en ont souvent aussi pour les secteurs plus traditionnels de l'économie.

D. Les règles de la Banque des règlements internationaux

En 1988, les pays industrialisés, dont le Canada, se sont entendus sur de nouvelles règles controversées de capitalisation d'institutions de dépôt comme les banques, les sociétés de fiducie et les coopératives de crédit. Certains soutiennent que les nouvelles règles jouent contre les prêts commerciaux. D'autres disent qu'elles ont apporté au système bancaire international une stabilité qui lui manquait, que tout effet sur les prêts commerciaux reste secondaire et que la soit d'endettement des gouvernements représente un important facteur dans l'acquisition de créances de l'État par les banques. De même, le Surintendant des institutions financières, Michael Mackenzie, a affirmé au Comité que les cotes de solvabilité constituent la plus grande contrainte des banques. Aujourd'hui, aucune ne pourrait avoir une cote acceptable avec un actif qui dépasserait 20 à 30 fois le capital. Qui plus est, l'effet ne peut être sur les entreprises canadiennes que sur les entreprises des autres pays, les règles valant pour les institutions de dépôt du monde entier.

Avant l'adoption des règles de la Banque des règlements internationaux, les banques canadiennes étaient assujetties à des ratios de levier établis par le Surintendant des institutions financières (et auparavant par l'inspecteur général des banques). Elles étaient autorisées à octroyer

Note

pour 25 à 33 \$ de prêts commerciaux pour chaque dollar de capital détenu. (Le capital est essentiellement l'avoir des banques se composant des actions souscrites par les actionnaires, des bénéfices non répartis et d'autres valeurs financières assimilables au capital-actions.) Autre-ment dit, le capital représente de 3 à 4 p. 100 de la masse des prêts commerciaux. Les banques de l'annexe I ont un ratio de levier supérieur à celui des banques de l'annexe II; elles pourraient donc prêter davantage pour chaque dollar de leur capital.

Les règles de la Banque des règlements internationaux ont doublé le capital que doivent détenir les banques en garantie de leurs prêts commerciaux et instauré un régime de pondération des risques. Les établissements bancaires sont maintenant astreints à une capitalisation de 8 p. 100. En revanche, les exigences de capitalisation n'ont pas changé pour les sociétés de fiducie, leurs ratios de levier étant déjà moindres.

L'exemple qui suit ne sert qu'à illustrer le phénomène. Le capital total dont on a besoin est fonction de la composition de l'actif de l'institution et peut varier entre 5 et 8 p. 100. Le capital marginal nécessaire à un prêt à l'État ou garanti par lui, en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* par exemple, peut être tout simplement nul.

L'analyse de M. Hugh Brown à laquelle nous avons déjà référé indique que les banques canadiennes ont un rapport actif-avoir bien supérieur à celui des banques américaines. Au Canada, le ratio est de plus de 23 et, aux États-Unis, de moins de 14. Cela semble contraire aux règles de la Banque des règlements internationaux (BRI) qui obligent les institutions de dépôt à détenir un capital correspondant à au moins 5 à 8 p. 100 de l'actif total, d'où l'application que le ratio de levier ne peut dépasser 20. En fait, ces règles, en vigueur tant aux États-Unis qu'au Canada, peuvent déterminer un ratio de levier aussi bas que 12,5. Dans ces règles, le terme «capital» a une acception plus large que le terme «capital-actions». Le capital bancaire englobe certaines créances subordonnées à celles des déposants et d'autres créanciers de premier rang. De telles créances peuvent représenter jusqu'à la moitié du capital réglementaire d'une banque. De plus, les règles de la BRI énoncent des exigences en matière de capital en fonction d'un actif à pondération de risques inférieur à l'actif total. C'est pourquoi un calcul de ratio de levier fondé sur l'avoir peut produire un résultat deux fois plus grand que celui qui vise le capital réglementaire. À titre d'exemple concret, prenons le bilan de la Banque de Montréal où, en 1993, le capital total correspondait à 10,3 p. 100 de l'actif à pondération de risques. Le ratio de levier en base capital était de 9,7. En revanche, le rapport avoir-actif était de 4,9 p. 100, d'où un ratio de levier en base avoir de 20,3, valeur qui n'est pas très éloignée du chiffre qu'obtient M. Brown pour l'ensemble de l'industrie.

A. La Loi sur la faillite

Les modifications apportées à la *Loi sur la faillite* prévoient que des fournisseurs impayés peuvent recouvrer leurs biens dans certaines circonstances; à cet égard, leurs créances deviennent tout à fait prioritaires, même par rapport aux créances de l'État. Les stocks ont toujours été un moyen de nantissement des prêts commerciaux, mais ces changements législatifs les ont rendus moins attrayants, d'où la plus grande difficulté à se faire financer par les banques.

Le témoignage des coopératives de crédit confirme ce fait. M. Grant Nicklin, de la coopérative de crédit de Prince Albert, nous a dit : « Il nous est arrivé de prêter jusqu'à 50 p. 100 de la valeur des stocks détenus par une petite entreprise, mais maintenant, en raison de cette loi et des circonstances économiques que nous vivons dans notre province, nous avons ramené les prêts à 10 ou 15 p. 100 des stocks détenus. » (12:30).

Mme Helen Sinclair, de l'Association des banquiers canadiens, a indiqué que, par ses dispositions relatives aux créances des fournisseurs et à la priorité de la Couronne, cette loi influe sur le comportement des prêteurs en restreignant les bases permettant à une banque de consentir un prêt à une entreprise.

B. La responsabilité environnementale

Dans certaines situations, les prêteurs devraient assumer l'entière responsabilité environnementale des activités d'une entreprise qu'ils reprendraient en exécution d'une garantie. Il est évident que ce risque peut réduire la valeur de la garantie à leurs yeux.

La responsabilité environnementale des prêteurs est le risque auquel s'expose un prêteur (ou un investisseur) si l'entreprise qu'il a financée cause (ou découvre) une situation importante de pollution. Le prêteur ou l'investisseur ayant des titres de participation ou des créances sur cette entreprise pourrait dans certains cas devoir prendre la responsabilité des dégâts avec celle-ci.

M. Bruce Birmingham, de la Banque de Nouvelle-Écosse, a évoqué les soucis particuliers de

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a rappelé au Comité que des impôts sans lien avec les bénéfices comme les cotisations d'assurance-chômage et d'assurance-maladie diminuent la rentabilité des entreprises, ce qui limite leur capacité d'affecter leurs bénéfices non répartis à leur fonds de roulement. Le problème se pose particulièrement pendant une récession où on a le plus besoin d'investir de capital-actions. Ce sont là des prélèvements qui réduisent l'avoir d'une entreprise et amènent les prêteurs à juger celle-ci moins solvable et à demander plus de garanties ou à baisser le crédit offert.

C. Les impôts

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a rappelé au Comité que des impôts des pâtes et papiers en Colombie-Britannique. Il semblerait que, dans leurs nouvelles mesures de réglementation écologique, les autorités provinciales empêchent une banque de prendre toute mesure avant d'avoir pleinement rendu compte de la situation environnementale d'une entreprise (13:56).

Ainsi, la déduction de 200 000 \$ accordée aux petites entreprises est restée inchangée depuis dix ans, période pendant laquelle sa valeur réelle a notablement diminué. Au-dessus de ce niveau de revenu, les taux marginaux d'imposition montent en flèche vers le taux général d'imposition des sociétés au lieu de progresser lentement. Quelques témoins ont recommandé que le seuil soit haussé.

Le ministre des Finances a toutefois rappelé au Comité que l'aide du gouvernement fédéral aux petites et moyennes entreprises est une des plus généreuses qui soient accordées par les pays industrialisés, surtout si on compare la situation canadienne à la situation américaine. À elle seule, la déduction accordée aux petites entreprises coûte 2,2 milliards de dollars par an au gouvernement fédéral. Les mesures fiscales permanentes procurent chaque année des allègements de 3,1 milliards, tandis que deux programmes temporaires ajoutent 800 millions par an et que les programmes de subventions directes aux petites entreprises coûtent un autre 800 millions au Trésor fédéral. Le ministre a bien indiqué que toute modification apportée au régime fiscal doit tenir compte du coût des mesures existantes.

soient fixés au taux préférentiel plus 4 p. 100, le calendrier de remboursement est souple et taillé sur mesure. Le remboursement du capital ne commencera peut-être pas avant la fin de la première année, et les paiements subséquents seront fonction des mouvements de trésorerie anticipés. La période d'amortissement maximum est de sept ans. La difficulté vient de ce que, comme la BFD se trouve au deuxième rang derrière les banques, le prêt n'est aucunement garanti. La BFD a prévu dans son budget des pertes de 15 à 20 p. 100.

L'existence d'une institution publique comme la Banque fédérale de développement (BFD) peut se justifier si celle-ci répond à des besoins que le secteur privé néglige et qu'elle collabore avec ce dernier quand des partenariats secteur public-secteur privé s'imposent. Selon le président de la BFD, François Beaudoin, il ne faudrait laisser la BFD concurrencer le secteur privé que s'il devient évident que l'accès des petites entreprises au marché des capitaux est limité et que la concurrence est insuffisante (16:26).

Les représentants des banques à charte croient que la Banque fédérale de développement (BFD) a vraiment joué un rôle complémentaire plutôt que de leur faire concurrence. Toutefois, RoyNat, qui est un prêteur privé, voit un concurrent direct dans la BFD. Il consent aux entreprises des prêts à terme de 300 000 à 20 millions de dollars, bien que son marché cible soit la fourchette allant de 500 000 à 5 millions de dollars. Le président de RoyNat, Leo Legrove, a dit au Comité que, bien que le prêt moyen de la BFD soit d'un peu plus de 160 000 \$, 37 p. 100 de tous les prêts de cet organisme en 1993-1994 dépassaient 500 000 \$ et que 52 p. 100 s'établis-

Nous examinerons maintenant les facteurs qui, en plus du comportement des prêteurs ou de la situation financière de base des emprunteurs, peuvent influencer sur l'offre de crédit aux petites et moyennes entreprises. Nous nous sommes demandé en particulier si les modifications récemment apportées à la *Loi sur la faillite* en ce qui concerne les créances des fournisseurs avaient

saient entre 100 000 et 500 000 \$, ce qui voudrait dire que plus de la moitié des prêts de la BFD rivalisent avec ceux de RoyNat.

La Banque fédérale de développement réplique qu'elle ne fait affaire avec aucune entreprise qui traite avec RoyNat. Au cours des quatre ou cinq dernières années, elle n'a financé aucune entreprise à laquelle RoyNat s'intéressait. Selon elle, les allégations de M. Legrove portent donc sur de vieilles histoires qui sont réglées depuis longtemps.

Lorsqu'il a témoigné devant le Comité, M. François Beaudoin a signalé des lacunes découlées sur le marché et certains besoins que le secteur privé n'arrive pas à satisfaire ou à bien satisfaire. Il a suggéré que la Banque fédérale de développement joue un rôle en ce sens.

9. Le Comité recommande que la Banque fédérale de développement soit confiée dans son rôle de prêteur complémentaire aux petites et moyennes entreprises, mais que ce rôle soit recentré. On devrait aussi lui permettre de recourir à de nouveaux instruments financiers pour mieux accomplir sa mission.

10. Le Comité propose que la Banque fédérale de développement s'appelle désormais la Banque canadienne de la petite entreprise.

LA LOI SUR LA FAILLITE, LA RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE, LES RÈGLES DE LA BANQUE DES RÉGLEMENTS INTERNATIONAUX, LE RÉGIME FISCAL ET L'OFFRE DE CAPITAUX

réduit l'ampleur des prêts garantis par les stocks. Dans quelle mesure les facteurs environnementaux et le régime fiscal jouent-ils dans l'offre de capitaux aux petites et moyennes entreprises? Les nouvelles exigences de capital à l'égard des institutions de dépôt ont-elles eu une incidence sur les prêts commerciaux?

À la fin des années 70, la Banque fédérale de développement (BFD) accordait chaque année environ 13 000 prêts d'un montant moyen de 75 000 à 80 000 \$. La grande majorité de ces prêts, très petits, comportaient de grands risques, ce qui a entraîné de fortes pertes. De 1980 à 1984, les pertes totales ont atteint près de 300 millions de dollars. Le gouvernement fédéral lui ayant ordonné d'équilibrer son bilan bon an mal an, la BFD a cessé d'accorder ce genre de petits prêts. Le nombre de nouveaux prêts est tombé à environ 4 000 par an, et le montant moyen des prêts s'est accru sensiblement.

Le tableau 4 qui suit montre les provisions de la Banque fédérale de développement (BFD) pour pertes sur prêts et placements depuis 1989. Ses provisions pour pertes sur prêts sont actuellement supérieures à celles des banques à charte pour les prêts consentis aux petites et moyennes entreprises. De 1989 à 1991, les provisions pour pertes de la BFD dépassaient sensiblement les pertes des banques.

TABLEAU 4
PROVISIONS POUR PERTES SUR CRÉANCES DE LA BFD
(en pourcentage de l'actif moyen du portefeuille)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Provisions pour pertes sur créances	2,3 %	2,2 %	1,9 %	1,5 %	1,6 %	1,7 %

Parmi les services de gestion de la Banque fédérale de développement, on compte le mentorat, la consultation et la planification d'entreprise, les séminaires et les cours en gestion d'entreprise, les publications et le soutien d'entreprises « non traditionnelles ». Le gouvernement fédéral acquitte la moitié des frais de ces services (soit actuellement 14 millions de dollars par année) et la clientèle, l'autre moitié.

La Banque fédérale de développement (BFD) a annoncé, au printemps de 1994, un nouveau programme de 50 millions de dollars, appelé Fonds de croissance, en vue d'accorder des prêts de fonds de roulement aux petites et moyennes entreprises

Les deux chiffres ne sont toutefois pas directement comparables, car la Banque fédérale de développement a pour pratique d'anticiper les pertes sur prêts et de créer des réserves à cette fin avant de radier les prêts. Par contre, les banques à charte ne créent habituellement ce genre de provisions qu'au moment de subir des pertes.

La Banque fédérale de développement a créé sa Division du capital de risque en vue de financer par capital-actions des petites et moyennes entreprises présentant un fort potentiel de croissance et promettant de bons avantages concurrentiels sur leurs marchés. Depuis sa création pendant l'exercice 1983-1984, cette Division a fait pour 102 millions de dollars de placements avec un capital de base global de 55 millions. Le 31 mars 1994, son portefeuille de placements de risque comportait 38 clients et des engagements de 42,6 millions de dollars. La Division du capital de risque doit tirer de son capital un rendement correspondant au coût des fonds pour le gouvernement après prise en compte de toutes les charges, et notamment des pertes de placements.

qui décèlent de nouvelles possibilités de croissance ou d'expansion. À cause des pertes subies pendant la récession, le bilan des petites et moyennes entreprises ne leur permet pas d'emprunter auprès des institutions traditionnelles. En général, les banques financent jusqu'à 75 p. 100 des comptes débiteurs sains (à moins de 90 jours) et de 35 à 50 p. 100 des stocks. Selon la BFD, ces ratios ont baissé depuis 1990, de sorte que les banques n'accordent plus de prêts calculés sur des ratios aussi faibles si l'avoir de l'emprunteur a baissé. Dans le cadre du programme de Fonds de croissance, la BFD propose un ratio plus élevé sur les créances et les stocks. Le montant maximal des prêts est de 100 000 \$ et, bien que les taux d'intérêt

FIGURE 5
NOMBRE DE PRÊTS CONSENTIS PAR LA BFD
SELON LEUR IMPORTANCE
au 31 mars 1994

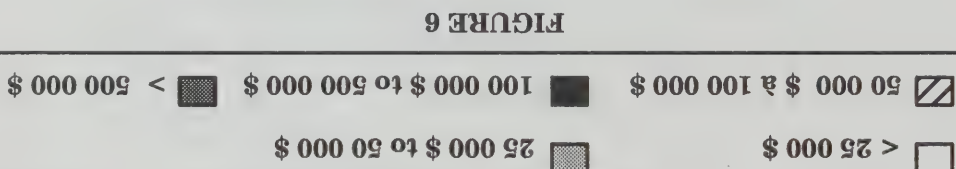
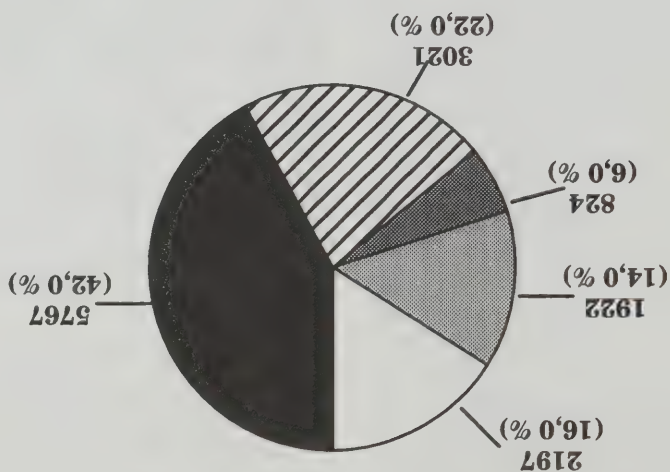
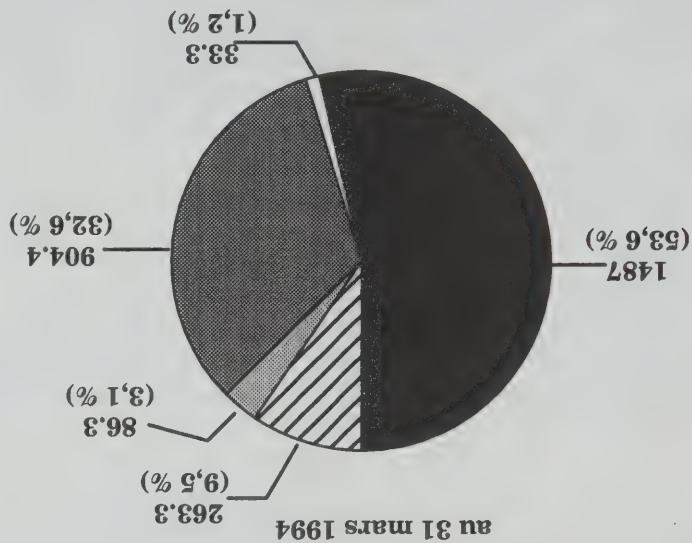


FIGURE 6

RÉPARTITION DES PRÊTS CONSENTIS PAR LA BFD
SELON LEUR IMPORTANCE
exprimée en million de dollars
au 31 mars 1994



LA BANQUE FÉDÉRALE DE DÉVELOPPEMENT

- Les modifications devraient également répondre aux doléances de certains prêteurs du secteur privé qui auraient de la difficulté à concurrencer des prêteurs qui jouissent d'une garantie gouvernementale.

- Pour la PME, la disponibilité du crédit est plus importante que les coûts engendrés.

- Bien qu'il ait été suggéré d'élargir la portée de la Loi de façon à y inclure les fonds de roulement, le Comité est d'avis, conformément à sa recommandation précédente, que cette possibilité soit réservée aux exportateurs.

La Banque fédérale de développement (BFD) est une société d'État qui a pour rôle de fournir du «financement complémentaire» aux entreprises canadiennes, et notamment aux petites et moyennes entreprises. Malgré son nom, la BFD n'est pas une banque. S'il est vrai qu'elle consent des prêts commerciaux, qui présentent généralement plus de risques que ceux des banques à charte, elle ne reçoit pas de dépôts et n'accorde pas non plus de marges de crédit aux entreprises. Ajoutons que, par sa Division du capital de risque, elle rend aux entreprises des services non financiers comme ceux que prévoit le Programme de consultation au service des entreprises (CASP). Les services sont assurés par un effectif permanent d'environ 990 personnes et un réseau comprenant 78 succursales, cinq bureaux régionaux et le siège social.

La Banque fédérale de développement (BFD) a pour mandat de consentir des prêts à terme aux petites et moyennes entreprises qui se sont vu refuser un prêt par d'autres institutions ou offrir

8. Le Comité recommande que le gouvernement revoie la Loi sur les prêts aux petites entreprises afin de s'assurer qu'elle continue d'aider les petites entreprises à obtenir le financement d'actifs.
- Tout changement à la loi devrait tenir compte de ce qui suit :
- Le Comité s'inquiète des coûts accrus du programme. Le gouvernement doit donc en revoir les coûts et les avantages;
 - Le programme devrait accroître la disponibilité du crédit plutôt que de réduire les risques sur les prêts qui auraient été consentis sans garantie;
 - Le programme ne devrait pas privilégier le financement bancaire aux dépens d'autres prêteurs privés.

d'autres à des conditions particulièrement onéreuses. Selon la BFD, comme les risques sont un peu plus grands, ses prêts sont généralement consentis à des taux supérieurs, de 2 p. 100 en général, à ceux des banques. La BFD a créé, en 1992, un programme de prêts à redevances dans le cadre duquel les entreprises paient peu d'intérêts mais versent des redevances sur l'augmentation du chiffre d'affaires découlant de leur croissance. Au cours de l'exercice 1993-1994, elle a autorisé pour 11,7 millions de dollars de nouveaux prêts du genre, portant son portefeuille total à un peu plus de 22 millions. Tout comme RoyNat, la BFD vise un taux de rendement de 15 p. 100 en sus du taux préférentiel.

Au 31 mars 1994, la Banque fédérale de développement (BFD) gérait un portefeuille de près de trois milliards de dollars en prêts et garanties, d'un montant moyen de 216 000 \$, à 13 732 clients. Voir les figures 5 et 6. La figure 6 montre que la plus grande partie des ressources de la BFD vont à des prêts plus importants.

Une étude effectuée récemment par George Haines Jr. et Allan L. Riding, de l'Université Carleton, confirme la croyance des membres du Comité, à savoir qu'une proportion importante des prêts consentis en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPE) ne permet pas aux petites entreprises d'obtenir un financement supplémentaire et qu'une partie considérable de ces prêts va aux entreprises plus anciennes. Bien que ceux qui empruntent aux termes de la LPE soient plus susceptibles d'être des entreprises en phase de quasi-démarrage ou des sociétés naissantes, environ deux tiers de ces emprunteurs existent depuis plus de trois ans. MM. Haines et Riding concluent également que de 30 à 40 p. 100 des prêts consentis en vertu de la LPE l'ont été aux entreprises qui présentent le moins de risque dans les portefeuilles de prêts. Comme nous l'avons déjà vu, ces entreprises bénéficient de taux d'intérêt relativement bas, ce qui indique que les prêteurs ne considèrent pas qu'elles constituent un risque exceptionnel.

B. Une concurrence déloyale?

M. Doug Robbins, de RobbInex Inc., a signalé au Comité que les institutions financières exploient de plus en plus la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPE) en vue du financement de biens (comme des automobiles ou des camions) pouvant faire l'objet d'un financement sans garantie de l'État (5:45). D'après les données de la Banque de la Nouvelle-Écosse sur son portefeuille de prêts aux petites entreprises, les prêts consentis en vertu de la LPE sont plus concentrés dans le domaine du transport (de 25 p. 100) que l'ensemble des prêts aux petites entreprises de cette banque, où le domaine des transports et des communications ne figure que pour 6 p. 100. Les représentants de Crédit Newcourt et de l'Association canadienne de financement et de location, qui se spécialisent dans le financement contre garantie, ont dit au Comité avoir de la difficulté à concurrencer des prêteurs qui jouissent de garanties de l'État.

Le Comité a entendu des opinions divergentes sur l'avenir de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*. On a proposé à la fois d'en étendre l'application au fonds de roulement et de la restreindre en ciblant les entreprises en croissance rapide qui enrichissent le savoir national et créent des emplois spécialisés. Comme nous l'avons vu, les banques à charte aimeraient que l'on établisse une garantie de ce genre pour les créances d'exportation.

Plus les prêts augmentent, plus les contribuables se trouvent exposés. On peut prévoir que, au cours des prochaines années, les pertes subies dans le cadre de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPE) modifiée l'emporteront largement sur les 44 millions de dollars de créances en valeur nette que le gouvernement fédéral a dû régler pendant l'exercice 1992. En fait, on peut raisonnablement s'attendre à ce que la LPE coûte au gouvernement une certaine de millions de dollars par année. Comme c'est la une très grande charge à supporter pour l'État, il est probable que le programme devra être modifié. La réduction du pourcentage de la garantie, la réduction du pourcentage des biens admissibles au financement, la réduction de la valeur maximale des prêts ou l'autofinancement du programme par une hausse des droits exigés pour la garantie gouvernementale figurent parmi les possibilités envisageables.

Au moment de modifier le programme, il faudra tenir compte des facteurs suivants :

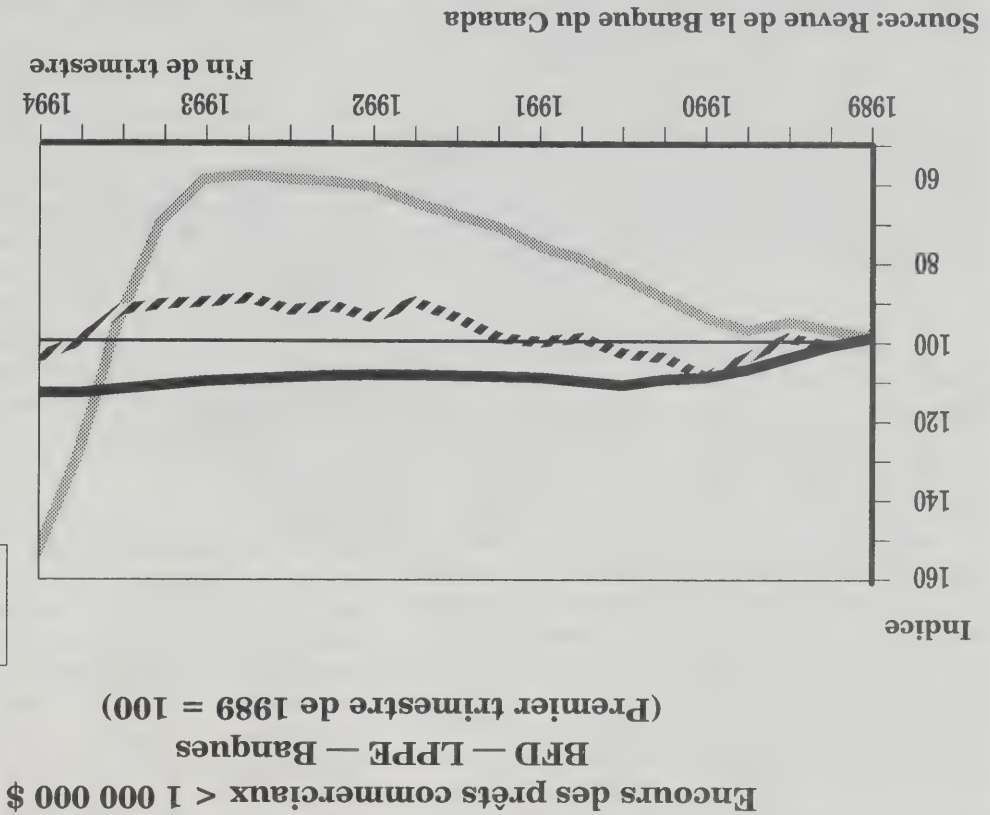
- Au cours de la dernière année, la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* a remporté un très grand succès, permettant à des petites et moyennes entreprises d'obtenir des capitaux, créant des emplois et favorisant l'activité économique.
- Dans la mesure où ces prêts auraient été consentis même sans la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, les avantages susmentionnés sont attribuables aux opérations de prêt et non à la garantie offerte par le gouvernement.

quatre milliards de dollars au total, valeur limite qui devrait être atteinte ces prochains mois.

Dans une étude réalisée en 1988, on arrivait à la conclusion que les deux tiers des prêts accordés en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPPÉ) l'auraient été même sans la garantie gouvernementale. Selon M. Al Cotton, de la Banque Toronto-Dominion, il reste que, depuis les modifications, il est possible d'affirmer que les trois quarts des prêts **n'auraient pas** été faits si la garantie n'avait pas existé (15:36). M. Kluge, de la Banque Canadienne Impériale de Commerce (CIBC), a dit pour sa part que la plupart des prêts **auraient été** consentis sans le

programme, mais que, là où les risques sont élevés comme dans le secteur des nouveaux restaurants, la garantie joue un rôle important (11:61). De l'avis des représentants des ministères des Finances et de l'Industrie, il est trop tôt pour juger si la LPPÉ a été modifiée permet l'octroi des prêts qui n'auraient pas été consentis si la loi n'avait été changée. Il est toutefois curieux que les banques semblent se servir de la LPPÉ pour consentir des prêts à très faible risque à des taux même inférieurs aux taux maximaux permis. En fait, plusieurs banques offrent maintenant des prêts en vertu de la LPPÉ au taux de base. La CIBC a même dit qu'elle n'exigerait plus de sûreté personnelle pour la plupart de ses prêts (11:37).

GRAPHIQUE 4



Les banques ont indiqué, dans le même ordre d'idées, qu'elles souhaitent une certaine forme de partenariat secteur public-secteur privé dans le financement des exportations, activité qu'elles jugent trop hasardeuse pour la financer à elles seules. Dans une lettre adressée au ministre du Commerce international, Roy MacLaren, le 21 janvier 1994, l'Association des banquiers canadiens (ABC) invite le gouvernement fédéral à se doter de deux programmes de garanties pour les exportateurs, un pour l'octroi de fonds de roulement et l'autre pour le financement à moyen terme d'importateurs étrangers. (L'octroi de fonds de roulement intervient avant l'exportation et le destinataire est l'exportateur canadien. Le financement à moyen terme intervient après l'exportation et est destiné à l'acheteur étranger.) Les banques étaient prêtes à participer en partage

LA LOI SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES

A. Description

La Loi sur les prêts aux petites entreprises (LPE) vise à aider les petites entreprises à obtenir le financement d'actifs qu'elles ne sauraient obtenir autrement parce qu'elles manquent de biens à donner en nantissement, sont trop nouvelles ou se trouvent hors des provinces centrales. De tous les prêts garantis en vertu de la LPE, 35 p. 100 vont à des entreprises en démarrage et 20 p. 100 à des entreprises de moins de trois ans.

En vertu de cette loi, le gouvernement fédéral garantit les prêts consentis par des prêteurs agréés à de petites entreprises admissibles et s'attend à ce que ceux-ci prennent leurs décisions à l'égard de ces prêts avec le même soin et la même diligence que ceux qu'ils mettent à l'égard de leurs prêts non garantis. Les prêts consentis dans le cadre de la Loi sur les prêts aux petites entreprises peuvent servir à l'achat ou à l'amélioration de terrains, de bâtiments ou de machines, mais non à l'obtention de stocks ou de fonds de roulement, ni au refinancement de créances.

Avec les modifications clés à la Loi sur les prêts aux petites entreprises (LPE) qui ont pris effet le 1^{er} avril 1993, la garantie de l'État a été portée de 85 à 90 p. 100, le plafond des prêts de

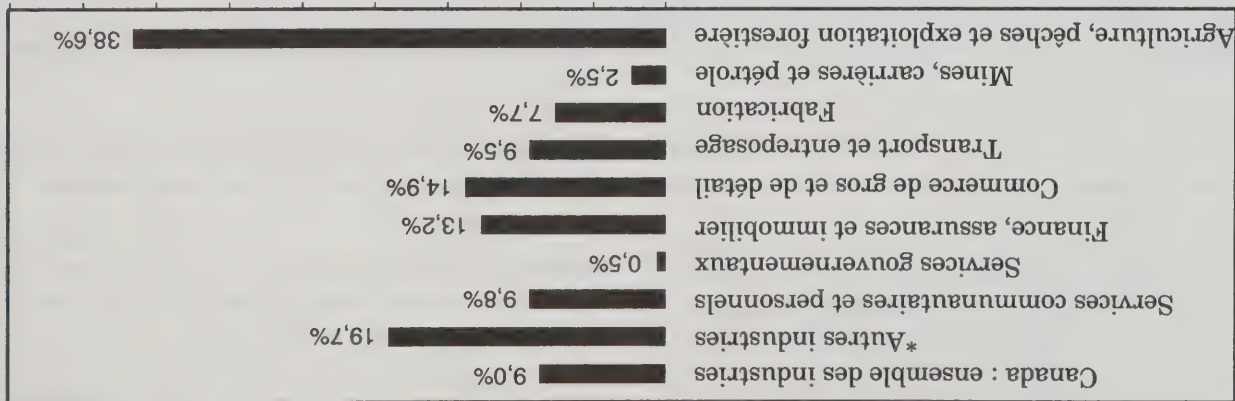
des risques sous réserve d'une évaluation des risques des opérations. L'ABC a fait remarquer que des programmes de garanties permettraient au gouvernement fédéral de mieux aider les exportateurs sur le plan financier, tout en réduisant au minimum l'obligation pour le secteur public d'emprunter pour le financement d'exportations.

7. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral crée une garantie limitée du fonds de roulement pour les petites et moyennes entreprises exportatrices. Pour que ce programme s'auto-finance, il faudrait que le taux d'intérêt soit proportionnel aux risques.

100 000 à 250 000 \$ et le plafond d'admissibilité des emprunteurs, de deux à cinq millions de dollars de chiffre d'affaires annuel. On a fixé à 25 p. 100 la valeur maximale de la sûreté personnelle susceptible d'être demandée à un emprunteur. Avant ces modifications, il n'y avait pas de valeur limite. Selon Maria Papas, qui fait partie du personnel de direction de la Banque Royale du Canada, ces changements ont permis de procurer du fonds de roulement aux petites et moyennes entreprises. Dans l'ancien régime, les prêts consentis dans le cadre de la LPE étaient souvent assortis d'une garantie hypothécaire sur une habitation ou d'autres biens personnels. Avec la nouvelle valeur limite de 25 p. 100, on libère des biens personnels que l'on peut maintenant remettre en nantissement d'autres prêts.

Ces modifications ont entraîné une augmentation considérable du nombre de prêts consentis dans le cadre de la Loi sur les prêts aux petites entreprises (LPE), comme le montre le graphique 4 ci-après. Ces prêts ont quintuplé en 1993-1994, passant de 13 092 à 42 500 \$. Cette même année, les nouveaux prêts se sont élevés à presque 2,5 milliards de dollars, le prêt moyen étant de 58 500 \$ contre 38 000 \$ l'année précédente. Le 30 juin 1994, la masse des prêts s'établissait à 3,5 milliards. L'encours des prêts accordés dans le cadre de la LPE ne peut dépasser

FIGURE 2
PART DES PME DANS LES EXPORTATIONS,
par industrie, 1990

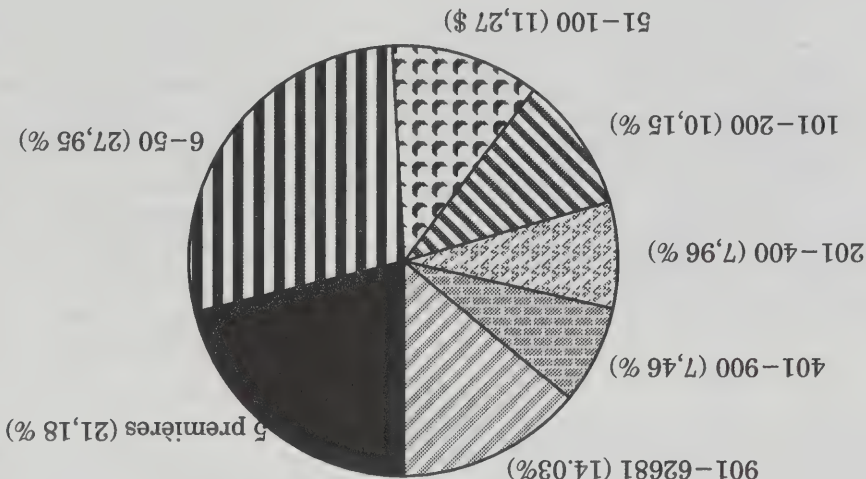


- Les PME sont des entreprises dont la valeur des exportations est inférieure à 5 000 000 \$.
 - Le Canada exporte plus de 25 % de son PIB, mais les PME ne représentent que 9 % des exportations.
 - Les PME sont d'importants exportateurs dans les secteurs de l'agriculture, des pêches et de l'exploitation forestière.
 - Bien que plus de 80 % de la production manufacturière
- soient exportés, 7,7 % seulement des exportations proviennent des PME.
- Les exportations ne comprennent pas le secteur des services.
 - Les «autres industries» comprennent la construction, les communications et autres services publics et les industries non dénommées ailleurs.

Source : BEPE, Industrie Canada, Statistique Canada.

FIGURE 3

PART DES GROUPES D'EXPORTATEURS,
classés par ordre d'importance décroissant 1990



- Les entreprises ont été classées, puis regroupées en fonction de la valeur de leurs exportations.
- Quelques entreprises se partagent la plus grande part des exportations.
- Les 100 premières entreprises représentent plus de 60 % des exportations.
- Les 900 premières entreprises représentent plus de 85 % des exportations.
- Il existe au total 62 681 entreprises exportatrices.

Source : BEPE, Industrie Canada, Statistique Canada.

L'Association canadienne de financement et de location et Crédit Newcourt ont recommandé au Comité d'étendre l'application de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* aux sociétés de crédit-bail, qui devraient aussi pouvoir profiter des crédits d'impôt à l'investissement. Ils ont en outre proposé que le gouvernement exclue les créances à terme de crédit-bail de l'assiette fiscale des grandes sociétés.

LE FINANCEMENT DES EXPORTATIONS

Selon l'Association des exportateurs canadiens, l'Australie, les États-Unis et la France, entre autres, garantissent les fonds de roulement consentis aux petites et moyennes entreprises exportatrices. Aux États-Unis, la *Small Business Administration* et l'*Exportbank* offrent de telles garanties. En France, la Sofaris, un organisme devenu conjointement par l'État et des institutions financières du secteur privé, garantit les fonds de roulement consentis aux petits exportateurs, et répond ainsi, jusqu'à concurrence de un million de dollars, à la moitié de leurs besoins.

L'Association des exportateurs canadiens estime néanmoins que l'extension de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* aux fonds de roulement serait de loin la façon la plus simple et la plus efficace d'offrir une telle garantie au Canada. Selon elle, les banques à charte sont bien placées, étant donné leur vaste réseau de succursales, pour assurer la mise en oeuvre d'un tel programme (10:18).

M. Drake a toutefois prévenu le Comité qu'à son avis, il serait peu réaliste de s'attendre à ce que chaque directeur de succursale soit bien au fait du financement des petites entreprises, surtout lorsqu'il s'agit d'entreprises exportatrices. Il juge donc essentiel d'assurer une étroite coordination entre les succursales et les centres régionaux de commerce international créés par les banques (10:19).

Comme l'a dit le président de l'Association des exportateurs canadiens, Mark Drake, le défi consiste à amener plus de ces petites entreprises à exporter davantage et à croître et prospérer (10:7). Il a ajouté que parmi ces 60 000 entreprises, certaines n'expédient qu'une ou deux cargaisons outre-frontière aux États-Unis, ce qui porte à croire qu'il faudrait cibler les 10 000 entreprises les plus dynamiques (10:19).

Alors que le Canada exporte plus de 25 p. 100 de son produit intérieur brut, seulement 9 p. 100 des exportations totales et moins de 8 p. 100 des produits manufacturés exportés proviennent des petites et moyennes entreprises (voir la figure 2). Ce qui plus est, si 900 entreprises seulement comptent pour 85 p. 100 des exportations totales, le reste est le fruit d'environ 60 000 firmes (voir la figure 3).

LE FINANCEMENT CONTRE GARANTIE OU CRÉDIT-BAIL

relevé le défi des prêts à la petite et moyenne entreprise. Elles ont beau devenir pour près de 30 milliards de dollars d'hypothèques commerciales, il s'agit là en général de placements de plus grande taille. Ajoutons que, ces dernières années, elles ont renoncé aux prêts intermédiaires à terme (de un à trois millions de dollars) sur nantissement de biens-fonds. Si certaines d'entre elles réintègrent peu à peu ce marché, la déconfiture récente de La Confédération les auraient rendues très prudentes.

Dans l'ensemble, le Comité est déçu de constater que les sociétés d'assurance-vie n'ont pas leurs réseaux de succursales ne sont pas assez étendus ni leurs agents d'assurance assez compétents pour s'occuper de prêts commerciaux. On peut penser que leurs agents pourraient renvoyer les entreprises qui sollicitent des prêts à des préposés qualifiés. En règle générale, l'industrie a un passif à très long terme auquel elle essaie de faire correspondre un actif à plus longue échéance sous forme de prêts hypothécaires commerciaux.

L'Association canadienne de financement et

de location, qui a été constituée en 1993, succède à deux organismes, l'Association des locateurs d'équipement du Canada et la *Canadian Automotive Leasing Association*. L'industrie se spécialise dans le financement de biens durables : camions, tracteurs, presses (imprimerie), ordinateurs, etc. On parle couramment de crédit-bail dans son cas, mais elle préfère le terme «financement contre garantie». La seule garantie qu'elles exigent, ce sont les biens durables qu'elles financent. Les entreprises clientes ont donc plus de biens à offrir en nantissement pour le financement de leurs autres immobilisations. Une centaine d'entreprises font du crédit-bail au Canada. Le financement assuré s'élève à 38 milliards de dollars. Parmi les principales entreprises en cause, on compte Crédit Newcourt, GE Capital, AT&T Capital et Comcorp Financial.

Le Comité a appris que le crédit-bail représente une source importante, quoique peu connue, de capitaux pour la petite entreprise. Près de trois milliards de dollars du crédit commercial accordé par l'industrie vont à la petite et moyenne entreprise. La principale entreprise, Crédit Newcourt, prête environ 60 p. 100 de ses fonds à de petites entreprises. Les sociétés de crédit-bail n'exploitent pas de réseaux de succursales comme les banques. Elles visent des créneaux du marché, traitent avec les magasins d'outillage et font des montages financiers pour leurs divers clients.

Ce secteur concurrence directement les banques dans le domaine du financement de

Le Comité s'est fait dire que la politique gouvernementale a nui à l'industrie du crédit-bail. Ainsi, dans certains cas, les crédits d'impôt à l'investissement et l'amortissement accéléré avantagent les entreprises qui financent le matériel qu'elles achètent en s'adressant aux banques plutôt qu'à un établissement de crédit-bail. De plus, l'impôt des grandes sociétés frappe les entreprises de financement à terme par crédit-bail, mais non le passif-dépôts des banques, bien que ce soient les mêmes biens qui puissent être financés.

Selon M. Thompson, le programme de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPPÉ) a aussi eu des effets négatifs sur les sociétés de crédit-bail, puisqu'il a permis à de nouveaux intervenants subventionnés de pénétrer sur un marché auparavant bien desservi par les maisons de financement et de crédit-bail. Aujourd'hui, ces sociétés doivent prendre plus de risques pour être à la hauteur de ceux que peuvent accepter les banques dans le cadre de la LPPÉ. La paperasserie les décourage quand elles veulent solliciter l'autorisation de prêter dans le régime institué par cette loi. Jusqu'à présent, il n'y a que Crédit Newcourt et une autre société de crédit-bail qui aient obtenu cette autorisation.

Banque Nationale (d'où le nom RoyNat), le Canada Trust, le Montréal Trust et le Trust Général fondaient RoyNat pour fournir des services de financement à terme, activité interdite aux banques à l'époque. L'entreprise a été vendue en 1988 au Montréal Trust, propriété de Power Corporation qui, en 1989, a vendu le Montréal Trust et RoyNat à Entreprises Bell Canada. Après la présentation du mémoire de RoyNat au Comité, cette entreprise et le Montréal Trust ont été vendus à la Banque de Nouvelle-Écosse. Lorsque les banques à charte ont obtenu le droit de consentir des prêts à terme en 1988, RoyNat s'est trouvée en concurrence directe avec ses détenteurs. M. Legrove a toutefois dit au Comité que la Banque Royale avait permis à RoyNat de poursuivre ses activités à condition de fournir un service de qualité au secteur des petites et moyennes entreprises et de maintenir un rendement semblable à celui de la banque. Pour satisfaire à ces conditions, RoyNat devait augmenter son efficacité. Comme l'entreprise emprunte sur les marchés de gros, ses capitaux lui coûtent un peu plus qu'aux banques; incapable de leur faire concurrence sur le plan des prix, elle devait l'emporter sur celui des services. Elle se devait en outre d'analyser ses clients à fond afin de réduire les mauvaises créances le plus possible.

C'est pourquoi RoyNat s'est dotée d'une structure de gestion peu hiérarchisée (à deux

LES COMPAGNIES D'ASSURANCE

L'actif total des quelque 150 compagnies d'assurance-vie ou d'assurance-santé dénombrées au Canada, a triplé depuis 1980 pour atteindre 160 milliards de dollars. L'actif de douze compagnies dépasse cinq milliards d'actif, tandis que six autres ont des actifs de plus de 15 milliards.

Pourtant, une seule compagnie, la Mutuelle du Canada, octroie des prêts commerciaux qui ne sont pas des hypothèques garanties par des biens immobiliers. Le Groupe La Mutuelle, qui est le plus grand assureur canadien, détient une participation minoritaire dans les services financiers Newcourt. Plutôt que d'offrir de l'assurance-vie à ses clients, ce groupe a décidé de vendre de l'assurance temporaire et des rentes à des fins de placement et d'épargne. La popularité des rentes a permis de faire beaucoup d'argent qu'il fallait ensuite placer.

Seulement cinq des seize vice-présidents se trouvent au siège social (quatre à Montréal et un à Toronto). Ils ont en moyenne plus de 20 ans d'expérience et les directeurs des succursales, qui restent pour la plupart «longtemps» dans la même succursale, en comptent 15. Parmi les préposés aux prêts, 86 p. 100 ont un grade universitaire et 36 p. 100 en ont deux. Ces compétences et la structure permettent à RoyNat d'agir rapidement. Un vice-président peut rencontrer un client dans la semaine qui suit le dépôt de sa demande de prêt et le prêt sollicité peut être autorisé dans les sept jours suivants. Les vice-présidents sont habilités à consentir des prêts jusqu'à concurrence de 1,8 million de dollars, ce qui représente 65 p. 100 des sommes prêtées; le siège social approuve 25 p. 100 des sommes prêtées, et l'autorisation du conseil d'administration est requise pour les 10 p. 100 restants.

Dans son mémoire présenté au Comité, un preneur ferme de Toronto, Gordon Sharwood, a fait observer que, à l'époque où RoyNat appartenait à un consortium d'institutions financières, à Power Corporation ou à Entreprises Bell Canada (BCE), les banques lui envoyaient souvent des clients. Continueront-elles de le faire maintenant que RoyNat appartient à un concurrent, la Banque de Nouvelle-Écosse?

Comme le gouvernement avait prévu qu'elles pourraient constituer une source de financement pour les petites et moyennes entreprises, la Loi de 1992 sur les compagnies d'assurance autorisait ces dernières à offrir une gamme complète de prêts commerciaux. Cependant, certains entraves aux prêts commerciaux tiendraient largement à la nature de l'industrie. Des représentants de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes ont dit au Comité que

Une autre compagnie d'assurance, Manu Vie, est propriétaire d'une banque de l'annexe II, qui porte le même nom qu'elle et dispose d'un actif de 860 millions de dollars. Comme c'est une mutuelle appartenant aux titulaires de polices, elle compte un grand nombre d'actionnaires et la loi l'autorise à détenir une banque.

5. Le Comité recommande au gouvernement de créer un bureau indépendant d'ombudsman des banques chargé d'instruire les plaintes de fautes professionnelles ou d'incurie dans le système bancaire. Il faudrait, comme au Royaume-Uni, habiller l'ombudsman à contraindre les banques à indemniser les plaignants pour pertes pécuniaires, vexations ou ennuis subis.

D'après les statistiques de la Banque du Canada, RoyNat croit détenir environ 15 p. 100 de son marché «cible» des prêts à terme de 500 000 à cinq millions de dollars. Cette part n'était que de 8 p. 100 il y a dix ans et elle dépasse aujourd'hui celle des six grandes banques à charte et de toutes les banques étrangères.

Le président de RoyNat, Leo Legrove, a dit au Comité que l'obtention d'un prêt à terme de son entreprise peut représenter un important complément au financement à court terme par emprunt des petites et moyennes entreprises. Il a fait valoir l'avantage que l'on a à traiter avec un prêteur à terme spécialisé dans les «prêts aux entreprises». Ainsi, les préposés aux prêts de RoyNat examinent tous les aspects d'une entreprise dans un document d'analyse qui peut compter jusqu'à 100 pages.

Le Comité a reçu des lettres de certains clients de RoyNat, parlée à d'autres et reçu copie de plus de 30 témoignages rendus par des clients qui vantent les avantages de recourir à une institution spécialisée de prêt aux entreprises. Les clients de RoyNat se réjouissent de pouvoir séparer le financement d'actif à court terme (stocks et comptes clients) du financement à plus long terme (installations et matériel) et voient en RoyNat un prêteur spécialisé dont le personnel possède les compétences voulues pour comprendre les entreprises clientes et prend le temps de s'y intéresser.

Il suffit de brièvement rappeler l'histoire et les activités de RoyNat pour expliquer ces louanges de sa clientèle. En 1962, la Banque Royale, la

Le rapport annuel de l'ombudsman renseigne sur les plaintes reçues et sur la suite qui leur a été donnée. On n'y dresse pas la liste des plaintes par banque. Et en 1992 et en 1993, 9 500 plaintes ont été adressées au protecteur, dont 8 000 ont été refusées parce que leur auteur n'avait pas encore mené ses démarches à terme dans le cadre des mécanismes internes d'instruction des plaintes de la banque. L'an dernier, près de 20 p. 100 des dossiers de l'ombudsman ont porté sur des comptes d'entreprise.

ROYNAT

RoyNat est le principal prêteur privé au Canada à se spécialiser dans le financement à terme des petites et moyennes entreprises. Bien que le marché visé soit les prêts variant de 500 000 à 5 millions de dollars, les prêts qui composent son portefeuille varient de 300 000 à 20 millions de dollars. Le prêt moyen se situe entre 1 et 1,2 million. Son portefeuille de prêts à plus de 1 600 clients se chiffre actuellement à environ deux milliards. RoyNat consent des prêts à terme à taux flottant ou fixe en dollars canadiens ou américains. La période de prêt est de trois à dix ans et la période d'amortissement de trois à vingt ans. Comme nous l'avons vu, les prêts bancaires, financés par les dépôts, portent un taux d'intérêt qui varie du taux préférentiel à ce taux majoré de 3 p. 100. RoyNat finance ses prêts par des emprunts et le taux d'intérêt moyen des prêts est le prix coûtant augmenté de 2¼ p. 100.

RoyNat fait aussi du financement par créances subordonnées (créances non garanties, prêts de banque d'investissement, financement secondaire et prêts de risque), du financement-relais dans le secteur du bâtiment et du financement de participation ou de capital de risque. Lorsqu'il s'agit de créances subordonnées, les taux d'intérêts sont habituellement élevés et des conditions liées au rendement, comme le paiement de redevances sur le chiffre d'affaires, sont souvent imposées. Alors que les banques à charte jugent ces prêts trop risqués, RoyNat en propose depuis 1985 et son portefeuille se chiffre aujourd'hui à 40 millions de dollars. Le rendement recherché sur ce genre de prêts est de 15 p. 100 en sus de son coût.

C'est ce que ce dernier fait dans son rapport annuel. Les plaintes et demandes reçues portent sur les politiques bancaires, la qualité du service, les contrats, les frais d'administration, les prêts, l'assurance-dépôts et les dossiers.

Le Comité a été étonné d'apprendre que le rôle du Surintendant se limite à transmettre les plaintes à l'agent approprié de la banque. Selon le Surintendant, des 12 000 demandes de renseignements adressées à son bureau en 1993, plus de 90 p. 100 ont été traitées par les institutions financières à l'entière satisfaction des demandeurs, qui pour la plupart n'avaient pas d'abord soulevé le problème auprès de l'institution concernée. Le Bureau du Surintendant n'est intervenu auprès d'institutions de la part des clients que dans 3 p. 100 des cas. Le Surintendant a signalé au Comité que la vaste majorité des appels et des lettres que reçoit le Bureau sont des demandes de renseignements plutôt que des plaintes et que son seul rôle — qu'il juge utile — consiste à renvoyer les plaignants aux banques. Le Comité croit que, si de telles tâches de facilitation peuvent se révéler utiles, les pouvoirs du Surintendant restent cependant insuffisants.

Rien dans les dispositions de la *Loi sur les banques* n'oblige celles-ci à agir en toute équité. Ce sont les obligations contractuelles normales et les lois d'application générale qui jouent en la matière. Autrement dit, les poursuites sont le seul recours des emprunteurs mécontents de leur banque. C'est la chose impossible pour les petites entreprises emprunteuses qui connaissent des difficultés financières. Une solution possible serait de nommer un ombudsman des banques comme au Royaume-Uni.

En 1986, le Royaume-Uni a créé le Bureau de l'ombudsman des banques et l'a chargé de s'occuper des plaintes de la clientèle bancaire. Au départ, ce bureau devait se borner à s'occuper des comptes de particuliers, de sociétés de personnes et d'entreprises non constituées en sociétés. En 1993, l'organisme a également été autorisé à instruire les plaintes des entreprises constituées ayant un chiffre d'affaires annuel de un million de livres sterling ou moins. Les banques ne sont pas obligées

de prendre part à cette fonction d'ombudsman, mais presque toutes ont décidé de le faire et, aujourd'hui, 99 p. 100 des comptes personnels sont soumis au protecteur de la clientèle bancaire. Les banques participantes financent les activités de l'ombudsman et doivent également verser 500 livres sterling pour chaque plainte faisant l'objet d'une enquête complète.

Le Bureau de l'ombudsman des banques a pour principale tâche d'instruire les plaintes de fautes professionnelles ou d'« incurie » des banques, qu'il s'agisse de cas de préavis insuffisant, en matière de modification de conditions de prêt, de désistement de financement, de retrait irrégulier des fonds d'un compte ou de tort causé à la réputation d'une entreprise par le refus injustifié d'un chèque sans provisions, pour ne citer que ces exemples. Il doit y avoir une plainte expressée d'injustice commise. On juge du bien-fondé des plaintes en se reportant au « Code de pratique bancaire » (qui fait autorité dans l'industrie), aux pratiques bancaires générales, aux codes individuels des établissements bancaires et aux sources juridiques autorisées. L'ombudsman instruit une plainte seulement si aucun règlement n'est intervenu après présentation d'un grief par le plaignant dans le cadre des mécanismes d'examen interne d'une banque. Il ne peut enquêter sur des plaintes portant sur des décisions de crédit ou sur la fixation des taux d'intérêt des prêts. Il a le pouvoir de rejeter les plaintes jugées « triviales ».

Le Bureau de l'ombudsman des banques du Royaume-Uni n'est pas habilité à contraindre les banques à agir de quelque manière que ce soit. Il peut toutefois recommander qu'une banque verse des indemnités pour pertes pécuniaires, vexations ou ennuis subis. Si une banque refuse — ce qui se produit rarement —, l'ombudsman peut lui demander dans sa décision de se conformer à sa recommandation. Pour sa part, le plaignant peut accepter la décision, auquel cas il s'engage à ne prendre aucune autre mesure, ce qui comprend toute démarche en justice. L'ombudsman tranche en faveur des plaignants dans la plupart des cas. Il y a plafonnement des indemnités à 100 000 livres sterling. L'an dernier, les indemnités ont oscillé entre 5 et 81 000 livres sterling pour une valeur moyenne de 1 300 livres.

iii. Examen des banques

1. Code de déontologie / médiation

On a indiqué que l'adoption d'un code de déontologie serait de nature à accroître l'accès aux capitaux en faisant naître une meilleure compréhension des deux côtés de l'équation du financement, c'est-à-dire dans les banques et dans les petites entreprises emprunteuses. La différence de pouvoir économique entre une banque et une petite entreprise est une autre raison impérieuse d'établir un tel code. Entre autres grandes questions à examiner, il y a celles du champ d'application d'un tel code, de la nature des mécanismes d'examen interne et externe à prévoir et des sanctions à prendre en cas de violation. L'Association des banquiers canadiens a signalé que le code qu'elle élaborerait serait soumis à des groupes d'essai formés de propriétaires de petites entreprises. On y trouvera quatre éléments : information devant être fournie par un demandeur de prêt; engagement des banques à clairement exposer les motifs de refus d'une demande; engagement des banques à conseiller aux clients d'autres sources de financement; et engagement des banques à créer un cadre intérieur d'examen des plaintes assorti d'un mécanisme extérieur de règlement semblable à celui du Bureau du Surintendant des institutions financières.

3. Le Comité recommande que le Comité mixte d'Industrie Canada, en consultation avec l'Association des banquiers canadiens, rédige un code de conduite pour expliciter, en langage simple, les renseignements qu'un emprunteur doit divulguer, les raisons qui incitent à refuser un prêt, les autres sources possibles de financement, et, enfin, qu'il s'engage à instituer un mécanisme interne d'examen des plaintes.

La Banque de Nouvelle-Écosse a dit au Comité qu'il sera difficile, voire impossible dans ce code de tenter de «réglementer» les jugements portés en matière de crédit. D'après les renseignements dont nous disposons, le code ne devrait pas porter sur les questions dont s'occupe le Bureau de l'ombudsman des banques du

2. Examen interne

Toutes les banques ont dit à notre Comité avoir mis en place des mécanismes internes d'examen des plaintes. La direction de la Banque de Montréal croit que l'on peut le mieux s'occuper des plaintes en décentralisation. Les représentants d'autres banques ont au contraire affirmé que les échelons supérieurs de l'organisme pouvaient instruire les plaintes reçues. L'ombudsman interne de la Banque Canadienne Impériale de Commerce relève directement du président de son conseil d'administration, M. Al Flood. La Banque fédérale de développement a diffusé une brochure qui invite les clients à adresser leurs plaintes au président.

3. Examen externe

La Loi sur les banques oblige le Surintendant des institutions financières à présenter un rapport sur les plaintes et les demandes de renseignements.

4. Le Comité recommande que les banques à charte imitent la Banque Toronto-Dominion et instituent un régime de médiation auquel pourraient recourir les petites entreprises emprunteuses auxquelles elles décident de retirer le crédit accordé.

En ce qui concerne les jugements portés en matière de crédit, la Banque Toronto-Dominion a institué, en février 1994, un régime de médiation dont peuvent se prévaloir les petites entreprises (90 p. 100 de ses créanciers) et à qui la banque décide de retirer ce crédit. Les entreprises peuvent alors demander que l'on constitue une commission d'examen comptant un représentant de la banque, un représentant de l'emprunteur et un tiers choisi par les deux parties. Cet organe juge si l'entreprise est encore solvable et/ou si elle garde son potentiel. Sa décision ne lie pas la banque. Une commission a dix jours pour entreprendre son analyse et le coût total à prévoir est de 1 000 \$ pour chaque partie. Au 4 mai 1994, aucune commission n'avait encore été constituée.

Royaume-Uni (dont il sera question plus loin dans ce rapport).

De plus, au moment où nous déposons ce rapport, les petites entreprises de nos circonscriptions nous informent que les banques continuent de refuser de financer leurs comptes débiteurs et leurs stocks. Elles nous disent franchement que les banques à charte ne sont pas intéressées, selon elles, à traiter avec les petites et moyennes entreprises.

Le message qui nous est constamment transmis par nos électeurs est tout à fait contraire à celui que nous donnent les banques à charte. Celles-ci nous ont dit comprendre l'importance que revêt la petite entreprise pour l'économie et leurs propres opérations. Elles reconnaissent que même les plus petits emprunteurs établissent des liens, possèdent des comptes personnels et utilisent d'autres services, activités qui sont toutes importantes pour les banques.

Compte tenu de la position privilégiée que les banques occupent au sein de l'industrie canadienne des services financiers, le Comité est d'avis qu'il leur incombe de servir les petites entreprises. Le système des filiales bancaires leur donne accès à un volume de dépôts énorme, ce qui constitue une source de financement relativement bon marché. Les banques sont les principaux prêteurs des petites et moyennes entreprises, consentant environ 90 p. 100 des sommes prêtées au secteur de la petite entreprise. De fait, la concentration bancaire qui existe au Canada ne se retrouve nulle part ailleurs dans les économies industrialisées.

Les banques ne sont toutefois pas les seules sources de financement pour les petites entreprises. Dans le cadre de ses audiences, le Comité a eu l'occasion d'examiner de nombreuses autres sources de financement. Il est d'avis que les petites et moyennes entreprises seraient mieux servies si nous favorisions de telles sources.

Nous avons déclaré plus tôt que, à notre avis, l'efficacité des banques ainsi que la qualité des services et la diversité des produits ou services qu'elles offrent sont des facteurs critiques lorsque vient le temps d'évaluer l'accès aux capitaux des petites et moyennes entreprises. Qui plus est, nous croyons que les banques peuvent en faire

d'avantage dans tous ces secteurs en satisfaisant les besoins des petites entreprises, comme leurs représentants nous l'ont eux-mêmes suggéré. Le Comité se propose d'évaluer leur performance.

M. Charles S. Coffey, de la Banque Royale du Canada, a déclaré au Comité que nos audiences étaient utiles et a affirmé que la Banque Royale était prête à revenir chaque trimestre pour rendre compte des engagements qu'elle a pris concernant le financement des petites entreprises. Nous appuyons cette suggestion et avons l'intention d'y donner suite.

1. Le Comité propose de continuer à surveiller l'accès de la petite entreprise aux capitaux en invitant à témoigner au moins une banque, à chaque trimestre, pour évaluer les prêts consentis aux petites entreprises.

La difficulté qu'a eue le Comité à déchiffrer les statistiques est clairement l'indice qu'il faut de meilleures données sur les prêts aux petites entreprises. Toutes les banques ont dit être prêtes à collaborer avec le gouvernement à l'établissement d'une telle base de données statistiques. Déjà, les autorités et l'Association des banquiers canadiens ont entrepris des travaux en ce sens.

2. Le Comité recommande que le Surintendant des institutions financières congolise, avec Statistique Canada et la Banque du Canada, une nouvelle structure de collecte, de compilation et de publication de statistiques sur les prêts bancaires aux petites entreprises. Ces statistiques devraient porter également sur la taille et la nature des entreprises qui empruntent (et non pas seulement des prêts) et tenir compte par sexe, de l'emploi, des ventes et des principaux domaines d'activité et des lieux d'exploitation par municipalité. Enfin, elles seraient disponibles à chaque trimestre.

ainsi de suite, soit des questions sur lesquelles elles ne font pas rapport à la Banque du Canada.

Helen Sinclair de l'Association des banquiers canadiens (ABC) a estimé que, à la fin de 1993, les banques avaient un encours d'environ 30 milliards de dollars de prêts aux petites et moyennes entreprises et affirmé que les différences entre les deux ensembles de statistiques s'expliquaient par l'exclusion des prêts hypothécaires commerciaux des chiffres de la Banque du Canada. L'ABC a aussi maintenu que, pendant la récession, la demande de crédit avait probablement diminué, les entreprises n'ayant pas la trésorerie ni les comptes débiteurs nécessaires pour demander le même crédit qu'en période de prospérité. Elle a ajouté que, dans une récession, les entreprises liquident leurs marges de crédit qui commandent des taux d'intérêt élevés et recourent à des prêts hypothécaires commerciaux, voire résidentiels pour financer leurs activités. Il semblerait donc que les petites entreprises aient délaissé les prêts directement conçus pour elles pour les prêts personnels des banques.

Bruce Birmingham, de la Banque de Nouvelle-Écosse, a dit au Comité que les chiffres de son institution n'indiquaient pas une augmentation importante de l'utilisation des habitations en tant qu'avoir pour les besoins des entreprises (13:66). Selon lui, comme les taux d'intérêt ont baissé, bien des gens ont refinancé leurs dettes et pris des hypothèques à faible taux d'intérêt leur permettant d'allonger les périodes de remboursement (13:66).

Le Comité comprend que, dans une récession, la demande de crédit diminue naturellement, mais croit aussi que les mesures prises par les banques ont aggravé la situation. Les données officiellement recueillies et les lettres et les témoignages reçus nous portent vraiment à croire que les banques ont supprimé des lignes de crédit pour «faire le ménage». Les banques allèguent que les déclarations des petites et moyennes entreprises emprunteuses sont «anecdotiques» ou qu'elles pourraient être peu sûres ou inexactes parce que la confidentialité les empêche de répondre. Nous ne sommes pas d'accord. On ne peut croire qu'autant de petites et moyennes entreprises qui empruntent aient imaginé une situation fausse.

Les mêmes tendances que celles que l'on trouve dans la figure 1 se dégagent des statistiques du Surintendant des institutions financières, bien que les chiffres globaux soient plus hauts que ceux de la Banque du Canada et que, contrairement à ces derniers, ils tiennent compte des prêts hypothécaires commerciaux des banques et d'autres effets. Les données du Surintendant ventillées selon divers secteurs de l'économie indiquent que, dans certains secteurs (lotissements résidentiels et commerciaux, aménagement de terrains, exploitation forestière, textiles et vêtements, matériel de transport, et restaurants), l'encours des prêts a nettement évolué à la baisse depuis deux ou trois ans. L'Association des banquiers canadiens et les banques à charte soutiennent cependant que ces statistiques ne brossent pas tout le tableau des prêts aux petites et moyennes entreprises.

Les propres statistiques des banques sur ces prêts diffèrent fort de celles de la Banque du Canada et du Surintendant des institutions financières. Leurs données pour la période 1989-1993, qui portent sur les marges de crédit, les prêts à terme, les prêts hypothécaires commerciaux (non résidentiels) et le crédit-bail, ne font voir aucune baisse importante des prêts d'une année à l'autre. Si la Banque Toronto-Dominion a indiqué un ralentissement marqué, d'autres ont affirmé que les prêts aux petites et moyennes entreprises étaient restés constants ou avaient même légèrement augmenté pendant la récession et la reprise.

Les statistiques de la Banque du Canada sur les prêts aux petites entreprises ne correspondent pas aux chiffres fournis au Comité par les banques à charte. Elles révèlent des cycles prononcés et indiquent que les banques ne prêtent pas autant qu'elles veulent le faire croire aux petites entreprises. Les banques doivent se plier aux modalités prescrites par la Banque du Canada, qui leur indique quelles données inclure ou exclure, lorsqu'elles font état de leurs activités de prêt. Lors de leur comparution devant le Comité, les banques étaient tout à fait libres de présenter tout aspect de leurs activités de financement qu'elles jugeaient pertinent. Elles pouvaient ainsi parler d'hypothèques commerciales, de crédit-bail, de prêts en devises étrangères, de prêts aux professionnels, et

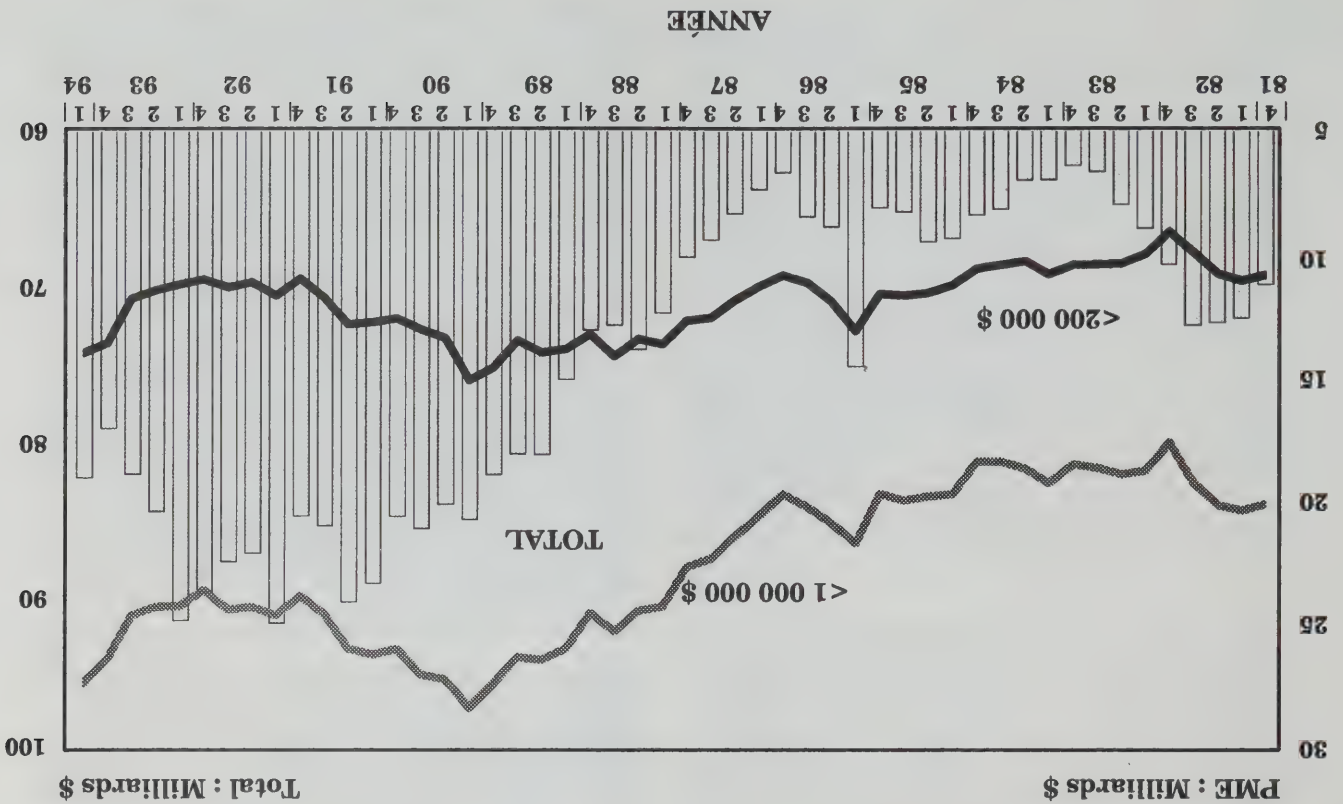
de dollars, dont la plupart vont aux petites entreprises.

La figure 1 présente les grandes lignes chronologiques des statistiques de la Banque du Canada sur trois catégories de prêts commerciaux : ensemble des prêts commerciaux; prêts commerciaux plafonnés à 200 000 \$; et prêts commerciaux plafonnés à un million de dollars. Elle indique que les petits prêts ont accusé un net recul en 1991 et 1992, alors que l'ensemble des prêts commerciaux restait relativement stable malgré une certaine instabilité d'un trimestre à l'autre. Du premier trimestre de 1990 à la fin de 1991, les prêts plafonnés à 200 000 \$ ont baissé de 28 p. 100 et les prêts plafonnés à un million, de 16 p. 100. En d'autres termes, du début de 1990 à

La figure 1 révèle une forte hausse des prêts aux petites entreprises au cours des deux derniers trimestres. La valeur totale des prêts dont le montant autorisé ne dépasse pas un million de dollars s'est accrue de près de trois milliards de dollars tandis que celle des prêts limités à 200 000 \$ a augmenté de plus de deux milliards. Il y a toutefois lieu de signaler que les banques ont beaucoup fait appel aux garanties de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* depuis un an et que ce genre de prêts constitue un élément important des nouveaux crédits consentis aux petites et moyennes entreprises.

PRÊTS DES BANQUES À CHARTRE AUX ENTREPRISES

FIGURE 1



plus d'attentes à l'égard des entreprises qu'il y a dix ans. Nous abordons plus loin les exigences de capital minimum de la Banque des règlements internationaux, les modifications récemment apportées à la *Loi sur la faillite* et les questions de responsabilité environnementale. Y a-t-il d'autres facteurs qui aient causé un resserrement du crédit?

1. Témoignages

Dans notre introduction, nous avons dit que cette étude avait été inspirée par les exploitants de petites et moyennes entreprises qui parlaient de resserrement du crédit. Nous nous sommes demandés s'il s'agissait d'un phénomène purement cyclique ou si des pratiques ou des décisions des banques avaient aggravé les problèmes de la petite et moyenne entreprise pendant la récession. Pendant les trois premières semaines d'audiences, le Comité a reçu des témoignages d'exploitants de petites et moyennes entreprises, dont plusieurs ont parlé du resserrement du crédit.

M. Toni Varone, de Toronto, dirige un groupe d'entreprises dans les domaines de la construction d'habitations, de l'hôtellerie et des services de traiteur. Il a signalé au Comité que, pendant la récession, les banques à charte ont «abandonné les promoteurs immobiliers, les constructeurs d'habitations, les métiers de second-oeuvre et les fournisseurs pour soutenir celui qui prend les risques en bout de chaîne, le propriétaire de maison» (3:5). En 1994, bien que l'économie se soit améliorée, ceux qui ont survécu à la récession se heurtent à des politiques de crédit encore plus sévères, qui ont été dictées par les faillites de ces dernières années. Les petites industries sont incapables d'accroître leur production ou d'exploiter des possibilités d'affaires leur demandant d'accroître leur fonds de roulement (3:6).

Susan Bellan, propriétaire de *Frida Craft Stores* à Toronto, nous a parlé de la décision qu'avait prise sa banque de supprimer la marge de crédit de l'entreprise à l'approche des ventes de Noël. Comme bien d'autres établissements de vente au détail, *Frida Crafts* a vu son chiffre d'affaires fléchir en période de récession. La Amertek Inc. est un fabricant de véhicules spéciaux de la région de Woodstock. Quand un projet s'est trouvé en dépassement de budget, la

banque a réagi en confiant le compte de l'entreprise à un service spécial de gestion de comptes. Elle a également réduit de moitié la marge de crédit du fabricant et plafonné son fonds de roulement.

Elleen Cullen, propriétaire de la librairie *Canterbury Tales* à Moncton (Nouveau-Brunswick), a traité avec trois directeurs de comptes différents en trois ans. Dans sa troisième année d'exploitation, elle a affecté ses bénéfices à l'achat de matériel informatique et la banque l'a avertie qu'elle ne voulait plus d'elle comme cliente. Elle lui a dit qu'elle disposait de 30 jours pour liquider l'entreprise et lui a facturé des frais de surveillance de 50 \$ par semaine, qu'elle a refusé d'acquiescer. (Finalement, la banque a renoncé à ces frais.) Quand l'intéressée a trouvé à se financer ailleurs, elle a dit à cette banque : «De toute manière, je ne veux plus faire affaire avec vous, je ne veux plus avoir affaire à une banque qui me traite ainsi et qui n'a aucun respect pour moi.» (6:61).

ii. Les conclusions du Comité

Le Comité s'est retrouvé dans une mer de statistiques quand il a voulu répondre aux questions posées au début de la présente section. Les statistiques ont leurs limites. Ce qu'elles révèlent est peut-être moins important que ce qu'elles cachent. Elles présentent également un caractère rétrospectif, alors que le Comité voulait constater les besoins actuels de financement. Les statistiques n'en ont pas moins leur utilité.

Les banques ne tiennent pas de statistiques sur leurs prêts aux petites et moyennes entreprises (que l'on définit diversement comme des entreprises ayant moins de 50 ou 100 employés et des recettes de moins de cinq millions de dollars). Elles ont plutôt des statistiques sur les prêts de moins de 200 000 \$, de 500 000 \$ ou de un million

M. André Courtemanche, président de Gestion Technomarine Internationale Inc., a dit au Comité que, en 1991 au milieu de la récession, son entreprise a passé un contrat de vente d'une valeur de trois millions de dollars US avec un port de plaisance de Caroline du Sud, à condition que son entreprise ou l'entreprise cliente puisse trouver le financement nécessaire. Il s'est adressé à la Société pour l'expansion des exportations (SFE) et a vu sa demande refusée. Il a sollicité toutes les banques canadiennes ayant des succursales aux États-Unis et toutes les banques américaines ayant des établissements à Montréal ou à Toronto; il a essayé un autre refus. La Société de développement industriel du Québec a consenti à accorder la moitié du financement si la SFE accordait l'autre moitié. Ce dernier organisme a dit non (3:42).

Larry Zepf, de *Zepf Technologies*, nous a signalé que les biens intellectuels, la recherche-développement et les activités d'exportation et de formation sont très coûteux et que, par contre, ils n'offrent rien qui puisse servir de garantie (3:17). John Gouett, de *Maple Leaf Ice Stadiums Inc.*, a dit pour sa part au Comité qu'il était possible d'emprunter si on donnait des immeubles en garantie pour ensuite demander : «Qui voudrait posséder des immeubles de nos jours?» (3:53). Du côté des sources de financement, il faut des gens compétents pour évaluer les risques liés aux nouvelles industries.

ii. Initiatives bancaires

Financer les entreprises de pointe s'est avéré un défi de taille pour toutes les banques.

La Banque de Montréal a mis au point un nouveau modèle de financement qui vise, en leur donnant une meilleure formation et en recourant à des spécialistes de l'évaluation des placements, à rendre les directeurs de comptes plus aptes à évaluer les risques. Ce modèle confie aussi aux directeurs de comptes un rôle d'agent de financement, plutôt que de prêteur, afin qu'ils puissent aider les entreprises à trouver d'autres sources de financement, au besoin.

Les directeurs de comptes sont formés pour bien connaître les industries à forte concentration de savoir, et leurs décisions de crédit se fondent sur quatre critères : la gestion, le capital, les marchés et le matériel. En travaillant avec les entrepreneurs pour connaître l'entreprise, les

directeurs de comptes peuvent financer des sociétés dont les demandes auraient été rejetées par le passé.

Ce modèle comprend des méthodes pour financer les comptes clients étrangers, fournir du financement-relais en vue de crédits d'impôt pour recherche-développement, financer les contrats et indiquer d'autres sources de financement au besoin. D'abord mis à l'essai dans la région de Kitchener-Waterloo-Cambridge, il a par la suite été étendu à neuf autres «centres de compétences».

La Banque Toronto-Dominion a créé, pour s'occuper efficacement des besoins propres à certaines industries, des groupes de spécialistes industriels : le groupe de la technologie bancaire, à Markham (Ontario), le groupe des hydrocarbures à Calgary, le groupe des pièces automobiles à Windsor et le groupe des textiles à Montréal.

La Banque Canadienne Impériale de Commerce a accordé une subvention de 700 000 \$ au *Canadian Centre for the Management of Change and Entrepreneurial Innovation* de l'Université de Waterloo, afin de déterminer la clé du succès des entreprises de haute technologie, les sources de capitaux et les transformations que doivent subir les banques pour répondre à ces besoins. La banque a aussi retenu les services de Doug Wright, ancien président de l'Université de Waterloo, pour créer des centres de technologie et d'excellence.

La Banque Royale a créé des comités consultatifs commerciaux dans certaines villes afin de mieux connaître le secteur de l'économie de pointe. Elle est associée au Conseil de recherches de la Saskatchewan et à l'Institut canadien de recherches avancées que dirige le Dr Fraser Mustard.

Pour traiter avec les entreprises de pointe, la Banque de la Nouvelle-Écosse fait appel à un processus de maillage par lequel les compétences des industriels l'aident à prendre des décisions de financement.

La Banque Nationale a embauché des spécialistes, tels que des ingénieurs et des informaticiens, et a investi 30 millions de dollars dans onze sociétés à capital de risque.

H. Le resserrement du crédit

Comme nous l'avons dit plus haut, les banques ne font aucun financement risqué et ont

activité dans un nouveau climat d'investissement où les attentes sont nettement plus grandes qu'il y a quelques années. Comme l'indiquait Holger Kluge, de la Banque Canadienne Impériale de Commerce, l'accès des petites et moyennes entreprises aux capitaux dépend de leur rendement, de leur gestion et de leurs perspectives, ainsi que de la capacité des banques à comprendre et à suivre de près la nature des entreprises de leurs clients.

La déclaration la plus lapidaire à ce sujet vient de Gerald Slan, directeur des Services aux entrepreneurs chez *Ernst and Young*. Dans un article paru dans le *Globe and Mail* le 2 mai 1994, il faisait remarquer que les entrepreneurs ont du mal à trouver des capitaux dans le contexte économique actuel, même si leurs besoins sont grands et que le but visé est pleinement justifié. Le simple budget assorti de prévisions des mouvements de trésorerie qui étayait souvent les demandes de fonds dans les années 80 ne suffit plus comme plan financier dans les années 90. De nos jours, les entrepreneurs doivent présenter un plan complet qui témoigne d'une connaissance approfondie des marchés visés, du cadre concurrentiel, des ressources humaines, et bien d'autres choses. Ils doivent convaincre les bailleurs de fonds qu'ils comprennent bien les réalités économiques des années 90 et qu'ils savent mettre à profit les défis d'une économie mondialisée : changement continu, prépondérance croissante des industries de services et de savoir, et commercialisation par créneaux.

G. Les prêts à la nouvelle économie

1. Contexte

Le financement des petites et moyennes entreprises axées sur le savoir est une autre question qu'a examinée le Comité. Comme nous l'avons fait remarquer dans notre introduction, nous voulions savoir comment la mondialisation influe sur les capacités de financement des petites et moyennes entreprises. Nous désirions également voir à quel point les banques et les autres institutions financières étaient en mesure de prêter aux entreprises de savoir et à vocation exportatrice.

Des exploitants de petites et moyennes entreprises ont évoqué dans leur témoignage certaines difficultés de financement auxquelles se heurtent les entreprises de savoir.

décisions, tout en avouant s'y connaître très peu eux-mêmes en finances et trop compter sur le financement bancaire. De leur côté, les banques et leurs représentants ont souvent une compréhension fort restreinte de leur clientèle à cause tant de leur lourde charge de travail que du roulement plutôt rapide du personnel. Disons enfin que, fréquemment, les représentants des banques réussissent mal à faire connaître les méthodes bancaires et à répondre aux besoins de la clientèle.

Le professeur Wynant a laissé entendre que les banques doivent vaincre leur hésitation générale à financer des entreprises nouvelles comme les entreprises dites de savoir qui n'ont pas de biens corporels ou qui s'appuient sur des technologies spécialisées qui évoluent très rapidement (2:12). Il a indiqué qu'elles sont tout aussi hésitantes à financer des ventes à l'exportation et s'alarment si les créances qui leur ont toujours servi de garantie principale de prêt sont des créances sur l'étranger.

Enfin, le professeur Wynant a parlé des conséquences de son étude sur le plan des politiques gouvernementales. À son avis, les programmes des administrations publiques doivent mieux cibler les entreprises en croissance rapide qui enrichissent le savoir national ou créent des emplois spécialisés (2:13).

Selon lui, le principal obstacle que doivent surmonter la plupart des petites entreprises sur le plan des capitaux n'est pas le financement bancaire, mais la pénurie de capitaux de plus grand risque et l'hésitation des entrepreneurs à se mettre en quête d'un tel financement. À son avis, le gouvernement devrait s'efforcer de rendre les banques plus compétentes et plus à l'aise dans le financement de grand risque et de grand rendement en général et dans le traitement des risques appréhendés ou réels liés aux entreprises de savoir et à vocation exportatrice.

F. Un cadre économique plus exigeant

Dans l'introduction du rapport, nous avons évoqué la façon dont Michael Best perçoit la nouvelle concurrence. Celle-ci influe manifestement sur l'accès aux capitaux. De nos jours, les petites et moyennes entreprises exercent leur

entreprises clientes. Son intention est de confier les prêts aux petites entreprises à des employés expérimentés qui sauront mieux conseiller cette clientèle.

E. Les causes du conflit entre les banques et les petites et moyennes entreprises : l'étude Wynant-Hatch

Un de ceux qui ont témoigné est le professeur Larry Wynant, de l'École d'administration de l'Université Western Ontario. Il a, en collaboration avec James Hatch, rédigé une étude qui a été publiée en 1990 et qui s'intitule *Banks and Small Business Borrowers*; dans cette étude, les auteurs ont examiné les dossiers de prêts du réseau bancaire canadien; ils avaient pour but de soumettre à un examen objectif, systématique et actuel les liens entre les banques à charte et les petites entreprises emprunteuses. Trois principales questions ont orienté la recherche et l'analyse : Quels sont les problèmes ou conflits qui caractérisent les relations entre les banques et ces entreprises? Quelles sont les grandes causes de ces conflits? Quelles sont les mesures que peuvent prendre les banques, les petites entreprises ou le gouvernement pour y remédier?

En se fondant sur cette étude qui a été terminée avant la récession, le professeur Wynant a bien indiqué, dans son témoignage, que les banques sont là pour assurer à très bon marché un financement à faible risque et qu'il leur est extrêmement difficile de changer leurs habitudes de prêt.

Il a également fait observer que les petites entreprises en général présentent un caractère très risqué et qu'un grand nombre d'entre elles font faillite. Qui plus est, dans bien des petites entreprises, l'absence de compétences en gestion ajoute aux risques que prend tout établissement de prêt ou de financement (2:9). Les besoins d'emprunt de la petite entreprise canadienne type sont fort petits. Dans les quelque 2 000 dossiers de crédit étudiés, le prêt moyen était d'environ 55 000 \$. Le peu de potentiel de gains que les prêts de cet ordre de grandeur présentent pour une banque limite le temps que les banquiers peuvent consacrer à ces clients (2:10).

Wynant et Hatch ont en outre constaté que la plupart des propriétaires-exploitants de petites

entreprises voient les banques comme leur seule véritable source de financement. Ils hésitent particulièrement, pour se financer, à recourir aux émissions d'actions, craignant les frais élevés et la perte du contrôle de l'entreprise qui en découlent (2:10).

Les recherches du professeur Wynant semblent indiquer que la majorité des prêts refusés étaient un peu trop hasardeux aux yeux des banques (2:10). La plupart des clients qui avaient essayé un refus avaient pu obtenir du financement ailleurs, le plus souvent après avoir modifié leur proposition. Selon le professeur Wynant, les banques s'y prennent mal quand elles refusent un prêt, se contentant souvent de signifier leur refus sans conseiller le demandeur sur la façon de rendre sa demande acceptable, ni suggérer de sources de financement hors secteur bancaire (2:32).

Les rapports entre les banques et les petites entreprises risquent plus de tourner à l'aire que beaucoup d'autres opérations commerciales, car ce sont là des situations où se retrouvent «face à face, un entrepreneur optimiste et aventureux et un banquier ultra-conservateur et ultra-prudent». La plupart des entrepreneurs essaient de dissocier leurs affaires personnelles et leurs affaires professionnelles, tandis que les banquiers voient ces deux sphères comme indissolublement liées (2:10).

Depuis 20 ans, Wynant et Hatch ont étudié deux fois les conflits entre les banques et les petites entreprises et, chaque fois, ils ont constaté que près de 30 p. 100 des secondes (le plus souvent des entreprises aux risques plus grands) étaient mécontentes de leurs relations avec les premières (2:10). Elles déplorent qu'on leur demande trop de biens en nantissement, que les frais d'emprunt soient trop élevés, que les banques soient avares de leurs conseils.

Wynant et Hatch ont aussi constaté que, dans les petites localités, la petite entreprise a des liens bien plus étroits avec les représentants des banques, qui ont tendance à rester plus longtemps en poste (2:11).

Le professeur Wynant a dit au Comité que les conflits pouvaient être attribuables soit aux banques, soit aux entreprises. En règle générale, les chefs d'entreprise comprennent très peu les banques, leurs produits, leur façon de prendre des

vend la banque» (9:47). M. Sydney R. McMorran, vice-président du conseil à la Banque Toronto-Dominion, a indiqué pour sa part que les banques doivent «mieux servir le secteur des petites entreprises et contribuer à leur succès» (15:7). Il a admis que «nous n'avons pas su expliquer clairement à quel point notre capacité de risque était limitée dans le cas des petites entreprises» (15:14). Sa banque s'est néanmoins efforcée d'améliorer ses communications et de mieux expliquer ses décisions.

La Banque de Montréal, la Banque Nationale, la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque Hongkong et la Banque Royale toutes dans une décentralisation des décisions la clé de l'amélioration des relations avec la clientèle. Le représentant de la Banque de Nouvelle-Écosse a dit que la grande taille de sa banque rendait difficile toute réaction rapide. M. Bruce Galloway, premier vice-président directeur aux Services bancaires à l'entreprise de la Banque Royale du Canada, a lui aussi indiqué la difficulté à pleinement satisfaire la clientèle quand il y a 100 000 emprunteurs disséminés sur le territoire canadien (14:22). M. Ronald Rogers, de la Banque de Montréal, a pour sa part déclaré : «Nous avons encore du chemin à faire.» (13:14).

M. Holger Kluge, président de la Banque Canadienne Impériale de Commerce, a déclaré au Comité : «Pendant trop longtemps, nous avons traité les prêts à la petite entreprise comme des prêts à la grande entreprise. Nous insistions sur les prêts garantis, le nantissement de biens corporels, les ratios financiers, la régularité des mouvements de trésorerie et autres questions analogues.» Il a avoué : «Nous n'avons pas toujours suivi le rythme accéléré des besoins changeants de nos petites entreprises clientes ni celui de l'évolution de l'économie.» (11:35).

Plusieurs banques ont essayé de résoudre les problèmes de roulement de directeurs de comptes en offrant à leurs employés des perspectives de carrière qui ne les éloignent pas des services bancaires à la clientèle. Ainsi, la Banque Canadienne Impériale de Commerce a étendu les échelles salariales de ses proposés aux prêts et accru la durée des fonctions (11:37). La Banque Toronto-Dominion a pour sa part créé un poste de directeur de comptes d'entreprises indépendantes, qui permet à son titulaire d'avancer dans la hiérarchie tout en restant proche des petites

Un autre aspect important, c'est que le pouvoir économique d'une petite entreprise est bien différent de celui d'une grande entreprise. Comme le dit l'adage, si vous devez 1 000 \$, vous avez un problème, mais si vous devez un million, c'est la banque qui a le problème. Ainsi, il se peut qu'un gros emprunteur en difficulté financière soit dans une situation moins précaire que le petit emprunteur, car la banque se gardera de ne pas aggraver ses pertes en intervenant d'une manière trop précipitée dans le règlement de prêts importants. Ajoutons qu'il en coûte relativement moins à une banque pour surveiller un dossier et trouver une solution dans le cas des gros emprunteurs que dans celui des petits.

Un grand nombre de témoins nous ont dit que les banques sont trop promptes à réduire les lignes ou marges de crédit lorsqu'une entreprise est aux prises avec des problèmes. Les établissements bancaires font valoir qu'il leur incombe de protéger l'épargne de leurs déposants. Les constructeurs d'habitations de l'Ontario et les représentants de l'Association canadienne de la construction comptent parmi les gens qui maintiennent que les banques ont parfois retiré toute aide à certains secteurs. Pour leur part, les banques affirment catégoriquement qu'aucun secteur n'est négligé par leurs préposés aux prêts sauf celui de la spéculation immobilière dans la région de Toronto. Elles nient également qu'une entreprise puisse être privée de toute aide parce qu'une banque a vu ses mauvaises créances se multiplier.

Bien qu'elles reconnaissent perdre de l'argent sur leurs prêts les plus petits, les banques en gagnent de façon globale avec leurs clients de la petite entreprise. La Banque Toronto-Dominion et la Banque de Montréal ont signalé que beaucoup de leurs petites entreprises clientes n'empruntent pas.

D. «Nous avons encore du chemin à faire.»

Toutes les grandes banques ont reconnu avoir certains torts à l'égard de leurs petites entreprises clientes, surtout pour la façon dont les relations étaient menées. Mme Helen Sinclair, présidente et directrice générale de l'Association des banquiers canadiens, a dit que les banques doivent «modifier les habitudes du personnel des banques, lui inculquer la notion que le service à la clientèle doit faire partie intégrante du produit ou du service que

TABLEAU 3

INDICES DES PRÊTS DES BANQUES AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

BANQUE	ACTIF TOTAL (en milliards \$)	RANG	CRÉDIT COMMERCIAL TOTAL EN % DE L'ACTIF TOTAL	TOTAL PME PRÊTS COMMERCIAUX (en milliards \$)	PETITS PRÊTS EN % DE L'ACTIF TOTAL	PETITS PRÊTS COMMERCIAUX EN % DE L'ENSEMBLE DES PRÊTS COMMERCIAUX	PART DE L'ENSEMBLE DES PRÊTS DES BANQUES AUX PETITES ENTREPRISES
ROYALE	170	1	25,80 %	44	10,5	24 %	30 %
CIBC	145	2	22,80 %	33	8	24 %	23 %
MONTREAL**	118	3	12,70 %	15	5	33 %	14 %
BNE	112	4	16,90 %	19	3,4	18 %	10 %
T-D	93	5	22,60 %	21	4	19 %	11 %
NATIONALE**	43	6	34,90 %	15	2,4	16 %	7 %
HONGKONG**	14	7	35,70 %	5	2	40 %	6 %

** Prêts aux petites et moyennes entreprises définis comme les prêts conformément aux autorisations de 500 000 \$ ou moins.

La Banque Royale comprend le Trust Royal

Prêts totaux aux petites entreprises = 7,4 milliards de dollars, fiducie filiale exclue.

que, d'avril 1990 à mars 1994, ses prêts à la petite entreprise ont augmenté de moitié et sont maintenant d'environ 5 milliards de dollars. Quant à la Banque de Nouvelle-Écosse, ses prêts de 3,4 milliards aux petites entreprises ont marqué en quelques années une avance de 20 p. 100 en valeur absolue. Enfin, la Banque Nationale du Canada dit qu'elle prête plus à la petite entreprise aujourd'hui qu'en 1991, le léger recul de l'an dernier ayant maintenant fait place à une progression.

En 1993-1994, les banques ont consenti pour près de deux milliards de dollars de nouveaux prêts en vertu de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* (LPEE). C'est là 80 p. 100 de tous les prêts LPEE, une autre tranche de 17 p. 100 venant des coopératives de crédit et des caisses populaires.

C. La perception que les banques ont d'elles-mêmes

Il ressort de nos travaux que les Canadiens attendent beaucoup de leurs banques. On peut également voir que les banques ne croient pas pouvoir tout faire pour tout le monde. Si nous entendons rendre les moyens de financement plus accessibles aux petites et moyennes entreprises, il est primordial de comprendre comment les banques perçoivent leur propre activité.

Les banques se décrivent comme des prêteurs à faible risque. Elles ont appelé au Comité que, sur chaque dollar qu'elles prêtent, 95 cents environ viennent des déposants envers qui elles ont un devoir de fiduciaire. Les banques se sont fixé des valeurs cibles en fait de radiation de mauvaises créances. Ces valeurs varient de la moitié de 1 p. 100 à 1 p. 100. Pour s'en tenir à ce faible ratio prêts-perdes, les banques doivent prendre de bonnes décisions de prêt 99 fois sur 100.

Les banques font également valoir que leurs prêts ne coûtent pas cher, les taux d'intérêt pratiqués se situant dans une fourchette de 0 à 3 p. 100 au-dessus du taux préférentiel. Elles ne veulent pas consentir de prêts plus risqués et plus coûteux, qu'il s'agisse de créances subordonnées ou de financement secondaire, parce que leurs ratios de levier sont élevés. Leur capital représente seulement de 5 à 8 p. 100 de leur passif total, si bien que chaque dollar de capital soutient approximativement de 12 à 20 \$ d'actif ou de crédit.

B. Les banques comme principales institutions de prêt aux petites et moyennes entreprises

Malgré leurs rapports difficiles avec les petites et moyennes entreprises, les banques à charte sont les principales institutions de prêt à ces entreprises. Si on se reporte à la définition que donne l'Association des banquiers canadiens des prêts aux petites entreprises (financement d'un plus un million de dollars), on constate qu'environ 30 p. 100 de tous les prêts commerciaux des banques vont à la petite entreprise. À la fin de 1993, les banques ont dit avoir pour près de 30 milliards de prêts en cours aux petites et moyennes entreprises (9:30), soit 90 p. 100 environ des prêts consentis à la petite entreprise (9:57).

Le tableau 3 donne les statistiques les plus récentes produites par les banques à charte sur les prêts aux petites et aux grandes entreprises. Les données portent sur l'actif total et l'ensemble des prêts commerciaux des banques, c'est-à-dire sur la masse des prêts et les prêts aux petites entreprises. Nous en avons tiré des données sur le rapport prêts aux petites entreprises-ensemble des prêts commerciaux, sur la part de chaque banque sur le marché des prêts à la petite entreprise et enfin sur le rapport prêts aux petites entreprises-actif total. Ces trois mesures sont autant d'indices de l'aide apportée par chaque banque à la petite entreprise.

Ensemble, la Banque Royale, la Banque Canadienne Impériale de Commerce et la Banque de Montréal accordent 67 p. 100 des prêts aux petites et moyennes entreprises. La Banque de Montréal, la Banque Hongkong et la Banque Nationale définissent les prêts aux petites entreprises comme les prêts de moins de 500 000 \$, alors que le plafond est de un million pour les autres banques. La plus petite des banques, la Banque Hongkong, cible les petites et moyennes entreprises. Ses deux milliards de prêts aux petites et moyennes entreprises représentent 40 p. 100 de tous ses prêts commerciaux. La banque la plus importante, la Banque Royale, a consenti pour 10,5 milliards de dollars de prêts aux petites et moyennes entreprises, soit 24 p. 100 de tous ses prêts commerciaux. Son portefeuille de prêts aux petites entreprises, qui s'établit à 7,4 milliards, est aujourd'hui supérieur de presque 16 p. 100 à ce qu'il était en 1989 et, avec l'acquisition du Trust Royal, il devrait s'élever à 10,5 milliards. La Banque de Montréal a signalé

Les frais indirects moins élevés des banques canadiennes sont également l'indice de l'efficacité du réseau de succursales bancaires en comparaison au Canada par rapport au rendement d'un «système de banques individuelles» comme le réseau américain.

Les banques canadiennes ont un plus grand rapport prêts-perdes que les banques américaines (0,76 p. 100 contre 0,46 p. 100), ce qui s'explique par la récession plus profonde et plus longue que nous avons connue au Canada et le marasme du marché immobilier commercial. Toutefois, sur une plus longue période, les banques canadiennes présentent des ratios de pertes bien inférieurs à ceux des banques américaines. Ajoutons qu'un impôt sur le revenu des sociétés plus lourd au Canada qu'aux États-Unis (44 p. 100 contre 36 p. 100) joue aussi comme facteur dans la rentabilité moindre des banques canadiennes.

Mais il y a également des inconvénients liés au vaste réseau canadien de succursales bancaires. Comme nous le verrons, les représentants de toutes les grandes banques ont avoué des lacunes dans les rapports qu'ils entretenaient avec les petites entreprises, imputant ces insuffisances à leur énorme taille, à leur peur des risques et, surtout peut-être, au fort roulement des directeurs de comptes. L'abondance des dépôts et leur puissant effet de levier permet aux banques canadiennes de prêter à des taux moindres, mais leur enlève aussi le goût du risque. Parce que les taux d'intérêts sont peu élevés, les revenus généraux par les petits prêts sont souvent inférieurs aux dépenses d'administration. Par conséquent les banques ont plutôt tendance à éviter de tels prêts.

Dans une lettre adressée au Comité, Donald Rumball, auteur spécialisé en entrepreneurship, exprime des vues intéressantes sur la question. Selon lui, ces dernières années, l'écart des taux d'intérêt a diminué à cause de la création de comptes courants d'entreprise et de comptes de chèques à intérêt quotidien, ainsi que de l'intensification de la concurrence sur le marché des prêts. La facturation par les banques de certains services a amélioré leur situation, mais sans leur laisser de quoi accomplir beaucoup plus que des tâches de surveillance minimale et d'intervention spéciale. Par réaction, les banques ont décidé de limiter leur portefeuille aux prêts les moins risqués, qui leur imposent fort peu de tâches

d'administration. Résultat net, elles réduisent leur rôle dans le financement des petites entreprises dont les propriétaires ont l'impression d'être des laissés-pour-compte.

Partout dans ce rapport, nous mettons l'accent sur l'efficacité des banques, la qualité du service et la différenciation des produits et des services. À notre avis, ces divers facteurs sont primordiaux dans l'évaluation de l'accès des petites et moyennes entreprises aux capitaux.

Dans cette optique, il est possible de considérer les six grandes banques canadiennes comme les prêts non garantis à des entreprises exportatrices où le rendement repose en partie sur des ventes ou des redevances. (Elles ont en fait demandé au gouvernement fédéral de garantir les prêts consentis aux exportateurs canadiens.) C'est pourquoi des organismes publics comme la Société de développement de l'Ontario ou la Société de développement industriel du Québec ont commencé à offrir un tel service.

Pour améliorer l'accès des petites et moyennes entreprises aux moyens de financement, les Canadiens devront répondre aux questions suivantes :

- Les banques canadiennes peuvent-elles offrir des produits ou des services spécialisés et à plus grand risque pour répondre aux besoins des entreprises canadiennes dans une économie en évolution?
- Dans quelle mesure des partenariats publics/privés sont-ils nécessaires? Quelle forme devraient-ils prendre?
- Les banques peuvent-elles accroître la qualité des services qu'elles destinent aux petites et moyennes entreprises? Serait-il souhaitable de favoriser la différenciation en permettant une plus grande concurrence avec des prêteurs plus spécialisés? Quelle forme cette concurrence devrait-elle prendre?

tables en 1993, tirant un rendement supérieur de leur avoir malgré un ratio de levier moindre.

En valeur absolue, pour 100 \$ d'actif, les banques américaines ont aujourd'hui des revenus qui dépassent de près de moitié celles des banques canadiennes. Depuis cinq ans, elles ont augmenté de 20 p. 100 leur revenu net total, tandis que les banques canadiennes ont vu la leur diminuer. Il est certain que l'emprunteur et le déposant moyens s'en tirent bien mieux au Canada, bien que certains groupes puissent ne pas obtenir leur juste part. M. Brown explique cette situation par une concurrence plus vive au Canada et un plus grand accent mis sur le rendement maximum aux actionnaires aux États-Unis.

Le tableau 2 présente les chiffres de l'état des résultats pour 100 \$ d'actif. Ainsi, le revenu de marge ou d'écart (c'est-à-dire la différence entre le taux d'intérêt reçu sur les prêts et les placements et le taux d'intérêt versé sur les dépôts) s'établissait à 2,88 \$ pour 100 \$ d'actif au Canada, soit un écart défavorable de plus de 1 \$ par rapport à la valeur correspondante aux États-Unis.

Les banques américaines ont accru leur rentabilité (mesurée par le revenu après impôt) de presque de moitié depuis cinq ans, alors que les banques canadiennes accusaient un recul de plus de 40 p. 100 sur ce plan. En valeur absolue, les banques américaines étaient trois fois plus ren-

TABLEAU 2
ANALYSE DES MARGES BÉNÉFICIAIRES DES BANQUES
CANADIENNES ET AMÉRICAINES
(pour 100 \$ d'actif)

1993		1988	
Banques canadiennes		Banques américaines	
Ensemble des banques américaines		Ensemble des banques américaines	
Revenus nets	- Écart	2,88 \$	4,01 \$
- Frais		1,35	2,08
Revenus nets totaux		4,23 \$	6,09 \$
Frais généraux		(2,65)	(3,87)
Provision pour pertes		(0,76)	(0,46)
Revenu avant impôt		0,82 \$	1,76 \$
Impôts et dividendes sur actions privilégiées		0,43	0,60
Revenu après impôt		0,39 \$	1,16 \$
Autres données :			
Actions ordinaires	- Ratio de levier	23,6 x	13,8 x
- Rendement des capitaux propres		9,1 %	16,0 %
Actif moyen total (milliards de dollars)		621 \$	3 605 \$
Rendement moyen de capital-actif		9,8 %	9,8 %

CHAPITRE 1

LE FINANCEMENT PAR EMPRUNT

LES BANQUES À CHARTRE DU CANADA

A. Un bien pour un mal?

Dans le cas des six grandes banques à charte canadiennes, pourrait-on parler d'un bien pour un mal? Nous sommes légitimement fiers des banques de classe mondiale dont nous disposons dans notre pays. Les succursales que celles-ci exploitent dans toutes les régions du Canada leur permettent de faire face aux difficultés des économies régionales et aux contractions d'une économie reposant sur les richesses naturelles.

Le réseau de succursales bancaires est également «efficace» dans l'ensemble. Dans le

mémoire qu'il a présenté au Comité, Hugh, M. Brown, de Burns Fry Limitée, fait remarquer que les écarts de taux bancaires sont bien moindres au Canada qu'aux États-Unis, comme l'indique le tableau 1. Selon lui, les emprunteurs (dont les petites entreprises) et les déposants sont plus avantagés au pays que chez nos voisins du sud. Il s'en tire toujours mieux là où les banques locales abondent comme aux États-Unis, où on en dénombre 11 000.

TABLÉAU 1

ÉCART ENTRE LE TAUX DE BASE DES BANQUES ET LE TAUX DES EFFETS COMMERCIAUX DE 30 JOURS

(Points de base en moyenne hebdomadaire pour l'exercice se terminant le 31 octobre)⁷

1988		CANADA	ÉTATS-UNIS
1988		129	168
1989		119	154
1990		100	176
1991		93	250
1992		86	257
1993		97	285
1994	1 ^{er} trim.	156	279
	2 ^e trim.	144	259
	24 mai	75	295

Note

Le taux des effets commerciaux de 30 jours constitue le taux d'intérêt sur le marché financier où la concurrence est la plus vive. Lorsque l'écart entre ce taux et le taux de base des banques est faible, on peut en déduire que ces dernières fonctionnent de façon concurrentielle et efficace.

lequel repose sur une tradition d'individualisme. Cependant, comme nous l'avons dit précédemment, les États-Unis ont eu du mal à renoncer aux idées reçues de l'ancienne concurrence qui leur avaient valu tant de succès.

À l'issue de son étude, le Comité s'est convaincu que les entreprises de la nouvelle

CONCLUSION

L'objectif de la présente étude, la première du Comité permanent de l'industrie de la trentecinquième législature, consistait à découvrir les causes des problèmes de financement des petites et moyennes entreprises et à imaginer des solutions sûres et innovatrices. Nous sommes convaincus que la création, la croissance et la viabilité des petites entreprises détermineront dans une large mesure la compétitivité future de l'économie canadienne et, partant, le bien-être social et économique des Canadiens.

Comme en témoignent le contenu de son rapport et les comptes rendus de ses délibérations, le Comité s'est attelé à la tâche l'esprit ouvert, sans idée préconçue. L'étude a révélé que les problèmes n'étaient pas imputables à un groupe ou à un autre, mais provenaient de tous les secteurs — petites entreprises, institutions financières et secteur public —, et que ceux-ci peuvent y remédier.

concurrentes axées sur la croissance, lesquelles constituent actuellement une minorité des petites et moyennes entreprises, joueront un rôle crucial dans l'avenir économique de notre pays. Ainsi, une partie de nos recommandations portera sur ces entreprises qui se sont fixées des objectifs nationaux et internationaux.

Les petites et moyennes entreprises doivent se rendre compte qu'un effort individuel et collectif peut leur permettre de résoudre un bon nombre de leurs problèmes et qu'elles doivent notamment acquiescer de meilleurs compétences en gestion. Les institutions financières, et en particulier les banques, ne peuvent se contenter d'être efficaces, stables et rentables, mais doivent accepter qu'elles ont des responsabilités sociales et reconnaître l'importance des petites et moyennes entreprises pour l'économie nationale. Quant au gouvernement, il doit élaborer des politiques, des programmes et des règlements qui encourageront les institutions financières à répondre de façon constructive aux besoins des petites et moyennes entreprises et à aider celles-ci à devenir plus autonomes.

Dans une récente étude, Statistique Canada décrit les caractéristiques des petites et moyennes entreprises canadiennes et analyse leur succès⁶. Cette étude est certes intéressante et instructive, mais elle n'explique pas pourquoi si peu d'entreprises parviennent à grossir. En outre, l'analyse couvrant la totalité des activités économiques — hébergement, agriculture, bâtiment, fabrication, transport, commerce de détail, immobilier, commerce de gros —, est trop générale pour nous fournir des renseignements utiles sur les activités à forte intensité de savoir qui alimentent la nouvelle concurrence.

progressives sur le plan technologique et concurrentielles au niveau international⁶.

Dans un monde où la proportion des produits et services de haute technologie est passée de 10 à 32 p. 100 des échanges mondiaux, la part du Canada continue de rétrécir, tandis que son déficit commercial au chapitre des produits et services de haute technologie continue d'augmenter. Certains analystes imputent cet échec à un manque de capital, d'aptitudes de gestion et d'ambition.

LA SOLUTION

Le Canada a trop peu d'entreprises équipées pour soutenir la nouvelle concurrence, et ce dans tous les secteurs et dans toutes les catégories de taille d'entreprises. Et celles qui existent doivent surmonter de gros problèmes financiers et non financiers pour voir le jour, croître et se multiplier. Tous ces obstacles doivent faire l'objet d'une étude sérieuse. Or, le Comité est frappé de constater que la recherche dans ce domaine semble diminuer juste au moment où elle devrait être intense. M. Sharwood a demandé que le gouvernement finance des travaux de recherche sur les entreprises de taille moyenne, mais en vain.

La présente étude a pour objet de trouver des façons de faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises au financement. Cependant, il est bien entendu que le Comité ne s'imagine pas que la réussite des petites et moyennes entreprises ne dépend que de ce seul facteur. D'autres éléments jouent un rôle tout aussi important, à savoir, par exemple, de meilleures compétences de gestion, des moyens techniques supérieurs et plus d'aide à l'innovation.

Au Canada, il existe déjà des politiques et des programmes gouvernementaux pour venir en aide aux petites et moyennes entreprises de multiples

Note

- 5 *At the Threshold : Canada's Medium-Sized Business Prepare for the Global Marketplace of the 1990s*, un rapport spécial, Sharwood and Company, Investment Bankers, 1989, p. 20.
- 6 *Stratégies de réussite : Profil des petites et moyennes entreprises en croissance (PMBC) au Canada*, Ottawa, Statistique Canada, n° 61-523F au catalogue, 1994.

L'ÉCONOMIE CANADIENNE RÉPOND-ELLE AUX PRINCIPES DE LA NOUVELLE CONCURRENCE?

Dans le rapport de 1989 précédemment cité du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie (ISTC), on faisait observer que les petites et moyennes entreprises créaient des emplois, mais que les grandes entreprises de fabrication avaient cessé de croître et qu'elles perdaient même des effectifs. À l'époque, on n'y a vu rien d'autre que le signe d'un déplacement mondial de l'activité des industries productrices de biens vers les industries de services où les économies d'échelle sont moins importantes et les obstacles à la création d'entreprises moins nombreux. Malheureusement, comme on s'en rend compte maintenant, cette absence de croissance des entreprises de fabrication aurait dû nous mettre la puce à l'oreille.

On a généralement tendance à associer l'expression « nouvelle concurrence » à la baisse relative de la production de biens, c'est-à-dire de la fabrication, et à l'essor de l'industrie du savoir dans le secteur des services. L'idée s'est ainsi répandue que la prospérité tient de moins en moins aux produits et de plus en plus aux services qui vendent des connaissances, un savoir et de l'information. Or, la fabrication est plus importante que jamais. À l'instar des autres pays industrialisés, le Canada est une société de consommation matérialiste dont le principal moteur est l'acquisition et la consommation de biens, ainsi que des services nécessaires pour les obtenir et les entretenir. Il y a peut-être moins de cols bleus, mais la demande de produits n'est pas en déclin.

Ce qui importe en fait, ce n'est pas vraiment que l'emploi n'augmente pas dans le secteur de la fabrication, mais que les petites et moyennes entreprises y soient mal représentées. En effet, en 1990, les entreprises de moins de 100 employés ne représentaient que 32 p. 100 du nombre total d'emplois dans le secteur de la fabrication du Canada. En revanche, au Japon, les petites et moyennes entreprises sont actuellement responsables de 75 p. 100 des emplois dans le secteur de la fabrication et de plus de 50 p. 100 de

Vu l'absence de réseaux comme il en existe au Japon et en Europe, les petites et moyennes entreprises canadiennes se développeront sans doute sur le modèle de celles des États-Unis. Le renouveau industriel américain repose dans une large mesure sur les entreprises de haute technologie (ordinateurs, lasers, logiciels et biotechnologie) qui passent rapidement du stade de petite entreprise à celui de moyenne entreprise, puis à celui de grosse entreprise (plus de 500 employés). Or, ce type de tendance brille par son absence au Canada, observation qui a amené Gordon Sharwood, lequel dirige une société canadienne privée de prise ferme, à faire part de ses opinions au Comité.

M. Sharwood signale qu'entre 1978 et 1986, 0,38 p. 100 seulement de toutes les petites entreprises canadiennes ont accédé au statut d'entreprise moyenne; aux États-Unis, 15 p. 100 des petites entreprises ont par contre franchi cette étape. Au Canada, presque aucune des moyennes entreprises n'est devenue une grande entreprise, contrairement à ce qui s'est passé aux États-Unis. M. Sharwood est pourtant convaincu que les entreprises doivent grossir si l'on veut que le Canada soit en mesure de surmonter les problèmes que posent ses industries fondées sur les ressources, et de compenser les lacunes de son secteur secondaire ainsi que la difficulté des petites et moyennes entreprises à exploiter le potentiel des réseaux de coopération pour devenir innovatrices,

Notes

machines-outils grâce à une industrie composée en majeure partie de petites et moyennes entreprises. Le succès de l'industrie des carreaux céramiques de la région de Sassuolo, au Nord de l'Italie, est tout aussi spectaculaire. Partie de 14 entreprises dans les années 50, cette industrie compte maintenant des centaines de petites entreprises qui collaborent au sein de réseaux horizontaux et représentent 30 p. 100 de la production et 60 p. 100 des exportations à l'échelle mondiale; cette industrie rapporte 2 milliards de dollars environ par année à l'Italie.

Au Japon, d'énormes organisations (officielles et officielles) encouragent et coordonnent la collaboration entre des sociétés commerciales, des banques, de grandes entreprises de fabrication et des dizaines de milliers de petites entreprises des secteurs de la fabrication et des services. Le secteur de la fabrication japonais est composé d'environ 75 p. 100 de petites et moyennes entreprises dont beaucoup fabriquent des produits spécifiques.

Avec 80 p. 100 d'entreprises comptant moins de 50 employés, et une majorité moins de 35, l'économie danoise tourne très bien et ce, en majeure partie grâce à un type de réseaux parrainés par le gouvernement.

Les États-Unis, superpuissance économique et technologique de l'après-Seconde Guerre mondiale, ont vu leur dominance entamée, dans une industrie après l'autre, par des « intrus » étrangers. Cela semble être imputable au fait qu'ils étaient attachés au modèle de l'ancienne concurrence auquel ils devaient une vigueur et une prospérité économiques sans précédent. Cependant, certains signes montrent maintenant qu'ils embrassent les principes de la nouvelle concurrence dans une version typiquement américaine de l'établissement de réseaux, en créant un climat dans lequel les petites entreprises dynamiques peuvent s'épanouir. Mentionnons à titre d'exemple à cet égard la réussite de firmes de haute technologie de Austin, au Texas, à la suite d'une alliance entre l'État, les autorités locales, les entreprises et l'université du Texas.

Dans ce nouveau climat, la combinaison des facteurs de production utilisés évolue (terrain, main-d'œuvre, capital, techniques, etc.), de telle sorte que certaines activités passent du secteur de la fabrication à celui des services, mais le marché de celles-ci continue de dépendre largement du premier. En raison de la mondialisation, il faut pouvoir adapter rapidement la conception, la production, la commercialisation et les autres activités à l'évolution de la conjoncture et il est essentiel de faire preuve de souplesse, d'innovation et de capacité technique. Cela vaut pour toutes les entreprises, indépendamment du volume de recherche qu'on y effectue ou de la nature de leurs produits. Il en résulte que les procédés de fabrication linéaire hautement spécialisés et finement subdivisés ne présentent plus d'avantages, et que les grandes entreprises structurées selon les modes traditionnels ne sont pas celles qui obtiennent les meilleurs résultats. Ce sont donc les petites entreprises du secteur du savoir qui sont venues occuper ce créneau.

On peut soutenir que la petitesse, loin d'être un handicap, est carrément un avantage, notamment parce qu'il est plus facile de stimuler l'innovation et de nourrir l'esprit d'entreprise dans une petite compagnie que dans une grande. D'ailleurs, parmi les économies les plus prospères et les plus concurrentielles du monde d'aujourd'hui, plusieurs reposent sur la petite entreprise.

Dans certains pays comme l'Italie, le Japon et le Danemark, les petites entreprises sont non seulement demeures viables, mais ont aussi réussi à réaliser les économies d'échelle auxquelles seules les grandes sociétés pouvaient autrefois aspirer. Elles y sont parvenues grâce à l'établissement de réseaux officiels et officieux, leur permettant de négocier des ententes de coopération en matière de mise en marché, de transfert de technologies et de financement. Le Comité considère que ce phénomène revêt une importance considérable, et il lui a donc consacré le chapitre 3 du présent rapport. Voici toutefois certains points saillants.

La population et la production (en valeur) de l'Italie ne représentent que le quart de celles des États-Unis, mais ce pays a pourtant devancé les États-Unis au chapitre de la production de

l'origine de plus de 80 p. 100 des nouveaux emplois créés au Canada et elles représentaient plus de la moitié des entreprises du secteur privé qui effectuent de la recherche-développement.

En fait, en montrant que les petites et moyennes entreprises étaient à l'origine de la majorité des nouveaux emplois, Birch n'a démontré statistiquement qu'une seule des conséquences de la «seconde révolution industrielle», une expression qui sert à décrire les transformations considérables de technologie, de structure et de modes de fonctionnement des entreprises. À cette «nouvelle concurrence» ou «nouvelle économie» sont associées des expressions comme «mondialisation», «société postindustrielle», «industries du savoir» et «déindustrialisation».

La mondialisation, le premier de ces termes, n'a rien de nouveau, car c'est simplement le fait, pour une entreprise, de mener des activités hors des frontières nationales. Dès le début du XVI^e siècle, des banquiers et des commerçants d'Augsbourg, en Allemagne, exploitaient des comptoirs partout en Europe, autour de la Méditerranée et en Amérique du Sud. Les empires hollandais, français et britanniques des XVII^e et XIX^e siècles ont été établis en partie grâce à des entreprises internationales de fabrication et de négoce en activité sur plusieurs continents. Et il ne faut pas oublier, bien sûr, que la Compagnie de la Baie d'Hudson, active sur deux continents, a joué un rôle important dans l'histoire économique du Canada.

La mondialisation des activités ne concernait autrefois qu'un nombre restreint de fonctions, de biens et de services. Or, elle est maintenant devenue la règle plutôt que l'exception dans les domaines des produits naturels, des produits manufacturés, du cinéma, de l'édition, de la banque, du génie, de l'assurance, de l'expédition et du commerce de détail. Les entreprises mènent des activités dans de nombreux pays et y créent des alliances, et les capitaux, en diverses devises, se déplacent rapidement d'un bout à l'autre du globe. L'aspect le plus important de la mondialisation est qu'elle élargit et intensifie la

Note

Il en est résulté que les entreprises britanniques du meuble ont dû plier bagage face à la supériorité des importations italiennes et allemandes, que les constructeurs de voitures japonais se sont appropriés une part croissante du marché nord-américain et que les industries du textile et de la chaussure de Montréal ont subi un dur coup en raison de la concurrence venue d'Espagne et du Portugal. Ces quelques exemples montrent que, dans la course où s'affrontent l'ancienne concurrence et la nouvelle, cette dernière l'emporte haut la main.

Dans un ouvrage publié en 1990, Michael Best décrit ainsi la différence entre ces deux types de concurrence³:

A. L'ancienne concurrence repose sur les éléments suivants : production de masse; organisation linéaire; structures de gestion fixes et hiérarchiques; main-d'œuvre composée d'ouvriers semi-qualifiés; concurrence fondée sur les coûts et les prix; innovation traitée comme une activité relevant d'experts; planification *a posteriori* à court terme; et antagonisme envers les pouvoirs publics, les syndicats et même les fournisseurs.

B. La nouvelle concurrence se fonde sur les principes suivants : esprit d'entreprise, perfectionnement continu des méthodes et des procédés; organisation souple; main-d'œuvre hautement spécialisée; concurrence fondée sur une conception, une qualité et une performance supérieures; organisation vouée à la solution des problèmes à tous les niveaux; planification stratégique à long terme; et collaboration entre l'industrie et le gouvernement, entre les grandes et les petites entreprises, et entre les petites entreprises.

étude ayant suscité un vif intérêt dans le public. Nous avons aussi consulté des livres, des rapports et des documents récents traitant de questions pertinentes. Nous tenons à remercier tous ceux qui ont contribué à la rédaction du présent rapport.

- Les petites et moyennes entreprises auraient-elles davantage accès au capital si la concurrence était plus vive dans le secteur canadien des services financiers?
- Le Comité a entendu des témoins, mais il a aussi reçu de nombreux mémoires, l'objet de son

LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES DANS L'ÉCONOMIE D'AUJOURD'HUI

Au Canada comme ailleurs, les petites et moyennes entreprises constituent la grande majorité des entreprises. Elles sont vitales comme source d'emplois, elles sont un important facteur de cohésion sociale, et c'est de leurs rangs que sortiront les grandes sociétés de demain.

Par conséquent, au Canada comme dans beaucoup d'autres pays, la politique du développement économique régional a consisté surtout à chercher à amener les grandes entreprises à faire de gros investissements. On a fort peu cherché à encourager les petits entrepreneurs qui exploitaient les compétences, les atouts et les possibilités de leur région et satisfont ses besoins.

C'est un chercheur américain, David Birch, qui le premier a annoncé, en 1981, le déclin de l'importance des grandes entreprises en matière de création d'emplois et de prospérité économique. Dans son étude sur la création d'emplois aux États-Unis, Birch a observé que les grandes entreprises n'étaient plus la principale source de nouveaux emplois pour les Américains; il a constaté que la plupart de ces emplois étaient en fait créés par des petites entreprises¹. Les observations de Birch ont été confirmées pour le Canada dans un rapport publié en 1989 par le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'époque (maintenant appelé Industrie Canada)². Les auteurs de ce rapport attribuent la performance du Canada en matière de création d'emplois (à l'époque la meilleure de toutes les grandes économies industrialisées depuis 1984) à la vitalité des petites entreprises. Entre 1977 et 1987, les petites entreprises ont été à

À l'instar de la plupart des économies de libre entreprise, l'économie canadienne a toujours reposé sur les petites entreprises. En 1990, 97,2 p. 100 (908 480) de toutes les entreprises inscrites (934 650) comptaient moins de 50 employés. Entre 1980 et 1990, le nombre des entreprises a crû de 40 p. 100, et cette augmentation a été presque entièrement le fait de la création de petites entreprises, dont beaucoup sont constituées de personnes travaillant seules chez elles. Aujourd'hui, environ 52 p. 100 de tous les Canadiens qui travaillent dans le secteur privé sont à l'emploi d'entreprises qui comptent moins de 100 employés et 45 p. 100 dans des entreprises qui en comptent moins de 50.

Cependant, depuis une cinquantaine d'années, les grandes orientations économiques, industrielles et technologiques sont axées sur les intérêts de la grande entreprise, car on a longtemps pensé que, s'agissant d'entreprises, grosseur était synonyme de vigueur et de croissance économique. Une grosse entreprise peut réaliser des économies d'échelle et ainsi jouir d'une meilleure productivité, soutenir la concurrence et accroître ses ventes au pays et à l'étranger. À mesure que les multinationales étendaient leurs activités à un nombre croissant de pays, on a fini

Notes

- 1 D.L. Birch, «Who Creates Jobs», *The Public Interest*, n° 65, 1981, p. 3-14 et *Job Creation in America : How Our Smallest Firms Put the Most People to Work*, New York, Macmillan, 1987.
- 2 *Petite entreprise au Canada : Croître aujourd'hui pour demain*, Rapport soumis au Parlement par le ministre d'État à la Petite entreprise et au Tourisme, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, 1989, p. 5.

INTRODUCTION

GÈNÈSE DE L'ÉTUDE

En mars dernier, le Comité permanent de l'industrie a entrepris d'étudier l'accès qu'ont les petites et moyennes entreprises aux capitaux, tant auprès de sources traditionnelles que d'autres sources. La question du financement par emprunt est abordée au chapitre 1 et celle de capital-actions et du capital de risque, au chapitre 2.

L'idée de cette étude nous a été inspirée par nos électeurs qui dirigent de petites entreprises. Ils nous ont dit que la grave récession économique de ces dernières années avait été difficile pour tout le monde, mais qu'elle les avait particulièrement malmenés. Pendant cette période, ils ont eu de plus en plus de mal à se procurer des capitaux pour lancer une entreprise ou financer leurs opérations normales ou un agrandissement, et les banques n'ont pas hésité longtemps avant de supprimer leurs lignes de crédit, d'exiger le remboursement des prêts ou de leur couper les vivres.

Autrement dit, les dirigeants de petites et moyennes entreprises nous ont dit avoir été victimes d'un resserrement du crédit. Les membres du Comité ont voulu en savoir davantage sur ce phénomène et sur ses causes. S'agissait-il d'un phénomène purement cyclique ou les politiques de crédit des banques ont-elles eu pour effet d'exacerber les problèmes que la récession causait aux petites et moyennes entreprises?

Evidemment, nous n'ignorons pas que des facteurs d'ordre structurel entrent en jeu. Par suite de la mondialisation des échanges, les entreprises canadiennes font face à une concurrence de plus en plus vive d'entreprises des quatre coins du globe, même sur leur propre terrain, au Canada. Nous nous sommes demandé dans quelle mesure cette conjoncture économique plus exigeante influait

sur l'aptitude des petites et moyennes entreprises à trouver du capital.

Notre objet n'était pas de nous appesantir sur le passé, mais de dégager des orientations qui assureraient aux petites et moyennes entreprises un avenir meilleur. C'est dans cet esprit que nous avons interrogé les témoins sur les points suivants :

- Les petites et moyennes entreprises sont-elles importantes pour les banques?
- Comment les banques voient-elles les petites entreprises qui sont leurs clientes?
- Comment les petites et moyennes entreprises peuvent-elles répondre aux attentes des prêteurs classiques et avoir ainsi davantage accès au capital?
- Les dirigeants des petites et moyennes entreprises se font-ils des idées fausses sur les prêteurs classiques?
- Quels changements les prêteurs ont-ils effectués récemment pour améliorer l'accès des petites et moyennes entreprises au capital?
- Dans quelle mesure les institutions financières sont-elles équipées pour prêter aux nouvelles entreprises du secteur où les garanties s'appuient sur des éléments d'actif intangibles, plutôt que sur des biens réels?

- L'adoption d'un code de conduite améliorerait-elle les relations entre les banques et les petites et moyennes entreprises et faciliterait-elle l'accès au capital?
- Quels règlements et autres obstacles entravent l'accès des petites et moyennes entreprises au financement par emprunt?

23. Le Comité recommande que le ministère des Finances apporte les modifications voulues à la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour que le Fonds de relance canadien puisse investir dans d'autres organismes d'investissement en capital de risque comme les fonds de placement locaux ou gérés par des spécialistes dont le but est d'investir dans les petites et moyennes entreprises canadiennes. Le Comité croit aussi que d'autres institutions financières privées comme les banques, les sociétés de fiducie, les caisses populaires ou de crédit ou les caisses de retraite devraient jouer un plus grand rôle dans la capitalisation des fonds locaux ou gérés par des spécialistes dans le domaine du capital de risque.

LES COOPÉRATIVES DE GARANTIE MUTUELLE

24. Le Comité recommande que le gouvernement crée un groupe de travail formé de représentants des secteurs public et privé et le charge d'étudier le fonctionnement des coopératives de garantie mutuelle afin de déterminer s'il est possible d'établir de telles coopératives au Canada.

16. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral retire immédiatement de la *Loi sur les banques* ses restrictions concernant la taille des filiales de banques étrangères. Il recommande également que l'on supprime dans la loi l'exigence, qui ne sert aucun objectif de politique, de l'approbation ministérielle pour la création de succursales.
17. Le Comité recommande qu'à la prochaine révision de la *Loi sur les banques*, le gouvernement envisage de permettre aux banques étrangères d'offrir des services bancaires aux Canadiens par des succursales directes ou des banques de l'annexe II.

LE FINANCEMENT DES PETITES ENTREPRISES AU MOYEN DES REER

18. Le Comité recommande donc que l'on supprime la restriction de limite de participation en situation de liens de dépendance pour permettre aux propriétaires, aux exploitants et à d'autres actionnaires principaux d'acheter des actions admissibles au régime REER dans de petites entreprises privées admissibles. On devrait prévoir un plafonnement du revenu d'entreprise pouvant être transféré à des actions détenues dans un abri fiscal.
19. Le Comité recommande que les actionnaires avec lien de dépendance au sens des règlements d'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ne puissent investir plus de 20 p. 100 de leur REER dans de petites entreprises privées admissibles.

LA RÉGLEMENTATION PROVINCIALE DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES

20. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral saisisse les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières, des exigences d'information qui peuvent empêcher les petites entreprises privées de se trouver du capital-actions en toute légalité.

L'IMPOSITION DES GAINS EN CAPITAL

21. Afin d'accroître la disponibilité de capital «patient», le Comité recommande que le gouvernement fédéral réduise le taux d'imposition des gains en capital sur les investissements à long terme dans la petite entreprise privée. La durée des investissements admissibles devrait être d'au moins cinq ans. Le groupe de travail du ministère des Finances chargé d'examiner l'exemption à vie de 500 000 \$ devrait élaborer une proposition pour donner suite à la présente recommandation.

LES SOCIÉTÉS DE CAPITAL DE RISQUE DE TRAVAILLEURS

22. Le Comité recommande l'adoption d'un nouveau mécanisme autorégulateur dans le cas des Sociétés de capital de risque des travailleurs. Le mécanisme établirait un lien entre le montant annuel des dégrèvements fiscaux fédéraux et les investissements antérieurs de ces sociétés dans des petites et moyennes entreprises canadiennes, et une vérification stricte annuelle s'imposerait. Là où un tel mécanisme existe au palier provincial, le gouvernement fédéral s'assurerait seulement que les résultats obtenus par ces sociétés correspondent aux objectifs visés par les dégrèvements fédéraux.

8. Le Comité recommande que le gouvernement revoie la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* afin de s'assurer qu'elle continue d'aider les petites entreprises à obtenir le financement d'actifs.
- Tout changement à la loi devrait tenir compte de ce qui suit :
- Le Comité s'inquiète des coûts accrus du programme. Le gouvernement doit donc en revoir les coûts et les avantages;
 - Le programme devrait accroître la disponibilité du crédit plutôt que de réduire les risques sur les prêts qui auraient été consentis sans garantie;
 - Le programme ne devrait pas privilégier le financement bancaire aux dépens d'autres prêteurs privés.
9. Le Comité recommande que la Banque fédérale de développement soit confirmée dans son rôle de prêteur complémentaire aux petites et moyennes entreprises, mais que ce rôle soit recentré. On devrait aussi lui permettre de recourir à de nouveaux instruments financiers pour mieux accomplir sa mission.
10. Le Comité propose que la Banque fédérale de développement s'appelle désormais la Banque canadienne de la petite entreprise.

STIMULER LA CONCURRENCE

11. Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt* afin de supprimer les exigences arbitraires de capital en ce qui concerne l'établissement d'une société de fiduciaire et l'acquisition des pleins pouvoirs en matière de prêts commerciaux. Le Surintendant des institutions financières devrait plutôt établir des directives précisant les conditions de constitution de nouvelles sociétés de fiduciaire à charte fédérale et d'autorisation intégrale des prêts commerciaux. Les institutions conformes à ces directives pourraient exercer leur activité au Canada et y consentir des prêts commerciaux dans une optique de gestion prudente de portefeuille.
12. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral et ses organismes revoient leurs politiques de recouvrement des coûts et s'assurent ainsi qu'ils ne nuisent pas aux petites sociétés de fiduciaire et, par là, à la concurrence.
13. Le Comité recommande que, si le gouvernement fédéral réalise ses programmes par le biais des institutions financières, les lois, les règlements, les énoncés de politique et les autres documents publics adoptent tous la définition que la *Loi sur les banques* donne des institutions financières et n'excluent certaines institutions que s'il y a lieu.
14. Le Comité recommande qu'à la prochaine révision de la *Loi sur les banques*, le gouvernement envisage de créer une nouvelle catégorie, celle des « banques de l'annexe III », qui auraient tous les pouvoirs des banques en place, mais sans être assujetties aux critères de limite de participation de 10 p. 100 qui s'appliquent aujourd'hui aux banques de l'annexe I.
15. Afin que les petites institutions profitent de la création de cette catégorie, le Comité recommande que les banques de l'annexe III soient assujetties aux mêmes directives que nous avons recommandées plus haut pour les sociétés de fiduciaire. Toute activité de fiduciaire devrait être assurée par une société filiale.

RECOMMANDATIONS

LE MAINTIEN DE LA SURVEILLANCE ET L'AMÉLIORATION DES STATISTIQUES

1. Le Comité propose de continuer à surveiller l'accès de la petite entreprise aux capitaux en invitant à témoigner au moins une banque, à chaque trimestre, pour évaluer les prêts consentis aux petites entreprises.
2. Le Comité recommande que le Surintendant des institutions financières conçoive, avec Statistique Canada et la Banque du Canada, une nouvelle structure de collecte, de compilation et de publication de statistiques sur les prêts bancaires aux petites entreprises. Ces statistiques devraient porter également sur la taille et la nature des entreprises qui empruntent (et non pas seulement des prêts) et tenir compte par sexe, de l'emploi, des ventes et des principaux domaines d'activité et des lieux d'exploitation par municipalité. Enfin, elles seraient disponibles à chaque trimestre.

RÉGLER LE COMPORTEMENT DES BANQUES

3. Le Comité recommande que le Comité mixte d'Industrie Canada, en consultation avec l'Association des banquiers canadiens, rédige un code de conduite pour expliquer, en langage simple, les renseignements qu'un emprunteur doit divulguer, les raisons qui incitent à refuser un prêt, les autres sources possibles de financement, et, enfin, qu'il s'engage à instituer un mécanisme interne d'examen des plaintes.
4. Le Comité recommande que les banques à charte imitent la Banque Toronto-Dominion et instituent un régime de médiation auquel pourraient recourir les petites entreprises emprunteuses auxquelles elles décident de retirer le crédit accordé.
5. Le Comité recommande au gouvernement de créer un bureau indépendant d'ombudsman des banques chargé d'instruire les plaintes de fautes professionnelles ou d'incurie dans le système bancaire. Il faudrait, comme au Royaume-Uni, habiliter l'ombudsman à contraindre les banques à indemniser les plaignants pour pertes pécuniaires, vexations ou ennuis subis.

LE CRÉDIT-BAIL

6. Le Comité recommande que l'on encourage le crédit-bail et prie le gouvernement de veiller à ce que le régime fiscal et les autres programmes ne fassent aucune discrimination à l'égard de ce mode de financement.

LES PROGRAMMES FÉDÉRAUX D'AIDE AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

7. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral crée une garantie limitée du fonds de roulement pour les petites et moyennes entreprises exportatrices. Pour que ce programme s'autofinance, il faudrait que le taux d'intérêt soit proportionnel aux risques.

Sur un sujet connexe, nous proposons également d'autoriser les Sociétés à capital de risque de travailleurs constituées en vertu de la loi fédérale à investir dans des fonds de placement locaux ou gérés par des spécialistes. Une telle mesure permettrait surtout au Fonds de relance canadien de la Fédération canadienne du travail d'imiter les initiatives exemplaires du Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec en matière d'investissement.

Le Comité a également entendu des témoignages au sujet de la création d'un Fonds d'investissement canadien. Certains témoins nous ont dit que le gouvernement fédéral devrait s'en servir pour fournir du capital de soutien à l'exploitation, plutôt que du capital-actions, aux

fonds de placement locaux ou gérés par des spécialistes qui sont disposés à conclure des accords de financement portant sur de petites sommes.

Le dernier chapitre du rapport traite du maillage d'entreprises, une pratique usitée en Europe et au Japon qui vise à rendre les petites entreprises plus compétitives. L'idée a de plus en plus d'adeptes au Canada, et le Comité est d'avis qu'elle mérite un examen plus approfondi. Le Comité recommande au gouvernement d'étudier les coopératives de garantie mutuelle italiennes, qui se sont révélées un moyen très efficace d'aider les petites entreprises à trouver du financement, afin de déterminer s'il serait possible d'en établir au Canada.

Les investisseurs privés de capital de risque constituent une autre source importante de capital-actions pour les nouvelles entreprises, n'exigeant pas de capitalisation importante. Le Comité a cependant appris que bien qu'ils représentent collectivement des capitaux énormes, ils sont paralisés par au moins deux obstacles.

On nous a dit que les dispositions restrictives des lois provinciales sur les valeurs mobilières relatives à la publicité des émissions pouvaient dissuader les investisseurs privés (et ceux qui placent de l'argent du coeur) de prendre une participation dans de petites entreprises. La question n'est pas de compétence fédérale, mais le Comité demande instamment qu'elle soit portée à l'attention des autorités provinciales.

Selon certains témoins, le taux d'imposition des gains en capital, relativement élevé au Canada, pourrait constituer un obstacle encore plus difficile à surmonter pour les investisseurs privés. Afin de répondre à cette préoccupation et au besoin, généralisé chez les entreprises, de capital-actions «patient», nous proposons de réduire le taux d'imposition des gains en capital tirés d'un placement d'une durée minimum de cinq ans dans une petite entreprise.

Lorsqu'il a étudié le marché officiel, institutionnel du capital de risque, le Comité s'est surtout penché sur les Sociétés à capital de risque de travailleurs. Grâce aux généreux incitatifs fiscaux accordés par le gouvernement fédéral et les provinces, ces institutions sont devenues, ces dernières années, des acteurs de premier plan dans le marché du capital de risque.

D'après ce que nous avons constaté, le gouvernement fédéral devrait se préoccuper de la montée de ses dépenses fiscales attribuables aux Sociétés à capital de risque de travailleurs.

Ces sociétés reculent des sommes considérables qui ne sont pas volontiers investies dans les entreprises canadiennes. Le Comité croit que le gouvernement doit concevoir un moyen de lier, d'une part, les dégrèvements fiscaux grâce auxquels les Sociétés à capital de risque de travailleurs peuvent accroître leur actif et, d'autre part, la proportion de leurs capitaux qu'elles investissent dans les petites entreprises.

ils ne doivent pas sous-estimer l'importance du capital-actions à cet égard. On a dit au Comité que les petites entreprises, et en particulier celles des secteurs à forte croissance de la nouvelle économie, auraient tout intérêt à se constituer de fortes réserves de capital-actions pour obtenir le financement par emprunt dont elles ont besoin afin de financer leur expansion.

Nous avons étudié les diverses sources de financement par capital-actions qui interviennent du premier stade aux stades intermédiaires de la vie d'une entreprise, notamment l'argent du coeur, les investisseurs privés de capital de risque et le capital de risque provenant de sociétés d'investissement. Nous nous sommes rendu compte que les entreprises avaient du mal à se procurer du capital-actions dans la tranche inférieure au million de dollars, mais qu'il n'y avait par contre pas de pénurie au niveau des investissements supérieurs à ce seuil en provenance des institutions d'investissement de capital de risque. Toutes nos recommandations à ce chapitre sont donc fondées sur cette double observation.

L'argent du coeur — qui vient de propriétaires d'entreprise, de parents, d'amis et de relations d'affaires — est le sang même des entreprises ayant besoin d'un financement inférieur à un million de dollars. Cet argent se présente souvent sous la forme de créances, laissant les entrepreneurs qui comptent sur ce mode de financement sans beaucoup de capital-actions à leur bilan.

Pour remédier à ce problème, le Comité propose d'autoriser les investisseurs qui ont un lien de dépendance à puiser dans leurs régimes enregistrés d'épargne-retraite pour acquérir du capital-actions de petites entreprises. Pour y arriver, il suffirait d'assouplir les restrictions relatives aux investisseurs sans lien de dépendance applicables aux valeurs mobilières détenues dans le cadre d'un RERH.

Cela dit, le Comité juge également nécessaire que les investisseurs d'argent du coeur qui ont un lien de dépendance sauvegardent les économies qu'ils ont accumulées en vue de la retraite. Aussi propose-t-il de prévoir une limite stricte à la somme tirée d'un régime enregistré d'épargne-retraite qu'ils devraient pouvoir investir dans le capital-actions de petites entreprises privées.

banques à succursales leur donne accès à un énorme bassin de dépôts, source relativement bon marché de financement. Elles assurent environ 90 p. 100 des emprunts de la petite et moyenne entreprise. En fait, le degré de concentration bancaire au Canada est sans parallèle dans les économies industrialisées.

Le Comité croit que l'efficacité, la qualité du service et la différenciation des produits et des services des banques sont autant de critères permettant d'évaluer l'accès au capital des petites et moyennes entreprises. Il croit que les banques peuvent faire mieux sous ces rapports pour ce qui est de répondre aux besoins des petites entreprises, comme l'ont laissée entendre leurs représentants eux-mêmes. Le Comité propose de jouer un rôle permanent en citant à comparaître devant lui à tous les trimestres une ou plusieurs banques afin d'examiner leur performance en matière de prêts à la petite entreprise.

À propos de ce que le Comité considère comme des plaintes sérieuses de la part des petites entreprises qui se jugent injustement traitées par les banques et compte tenu de la grande disparité économique entre les petites entreprises et les banques, le Comité a formulé trois recommandations. D'abord, nous recommandons que les banques se dotent d'un code de déontologie qui explique mieux les rôles et les responsabilités tant du prêteur que de l'emprunteur. Ensuite, nous recommandons que chaque banque suive l'exemple de la Banque Toronto-Dominion en mettant en place un processus de médiation interne auquel peuvent faire appel les petites entreprises emprunteuses à qui une banque décide de couper le crédit. Enfin, nous recommandons au gouvernement de créer un ombudsman des banques indépendant qui serait chargé d'instruire et de régler les plaintes de mauvaise administration ou de manquement au devoir dirigées contre les banques. L'ombudsman devrait avoir le pouvoir d'exiger des banques qu'elles dédommagent les plaignants des pertes financières, des inconvénients et du stress qu'ils subissent, mais il n'aurait pas le pouvoir de forcer une banque à consentir un prêt.

Le Comité est d'avis que les chiffres dont on dispose actuellement sur le crédit aux petites entreprises sont insuffisants, et il recommande une nouvelle méthode de collecte de données qui permettra d'obtenir des renseignements plus

précis sur la nature et le montant des prêts ainsi que sur le type des entreprises emprunteuses.

Il reste que les banques ne sont pas la seule source de financement des petites entreprises, et le Comité a eu l'occasion, durant ses audiences, d'examiner de nombreux autres mécanismes de financement. On aurait, pense-t-il, tout avantage à développer ces sources de crédit et à stimuler la concurrence dans le secteur des services financiers.

Nos recommandations sont conçues pour faire en sorte que les sociétés de fiduciaire, les caisses de crédit, les caisses populaires et les sociétés de crédit-bail puissent servir la petite entreprise et lui offrir de nouvelles sources de fonds. Nous verrions aussi d'un bon oeil la création de banques canadiennes fermées, et nous estimons qu'il serait utile que les banques étrangères puissent fonctionner au Canada plus efficacement que ce n'est le cas actuellement.

Les petites et moyennes entreprises doivent continuer à bénéficier de l'appui de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*. Le Comité est tout à fait conscient de l'augmentation préoccupante des coûts du programme, mais avant d'intervenir, il faudrait faire un réel bilan tenant compte non seulement des coûts, mais aussi des grands bénéfices du programme. Il est en outre d'avis que le gouvernement ne devrait garantir des prêts que lorsqu'il y a pour effet d'accroître le crédit et non simplement de permettre aux prêteurs de réduire le risque auxquels ils s'exposent à l'égard de prêts qu'ils auraient de toute façon consentis.

Le Comité recommande que le gouvernement institue un programme de garanties limitées de fonds de roulement à l'intention des petites et moyennes entreprises exportatrices. Les prêts consentis seraient assujettis à des taux d'intérêt proportionnels au risque, de telle sorte que le programme puisse s'autofinancer.

Le Comité recommande que l'on confirme et recentre le mandat de la Banque fédérale de développement (BFD) en tant que prêteur complètement autonome des petites et moyennes entreprises et que la BFD soit autorisée à recourir à de nouveaux instruments financiers pour accomplir sa mission.

Beaucoup d'entrepreneurs considèrent que les prêts et les facilités de crédit sont des outils essentiels à l'expansion de leurs entreprises, mais

SOMMAIRE

En mars, le Comité permanent de l'industrie a entrepris d'étudier la question de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources à la fois traditionnelles et nouvelles de capital. Son rapport traite du financement par actions, par emprunt et par capital de risque.

Un chapitre d'introduction examine l'importance de la petite et moyenne entreprise dans l'économie d'aujourd'hui et fait état du passage, à l'ère de la mondialisation, de l'« ancienne » à la « nouvelle » concurrence. Les entreprises de la nouvelle concurrence ont pour principales caractéristiques la capacité technologique et gestionnelle, la flexibilité accrue et la priorité accordée à l'acroissement et au perfectionnement des capacités intellectuelles humaines. Un certain nombre de nos recommandations favorisent la croissance des entreprises de la nouvelle concurrence qui forment actuellement une minorité de nos petites et moyennes entreprises.

Le Comité s'est attardé sur la relation entre les banques à charte et les petites entreprises emprunteuses. En fait, l'étude nous a été suggérée par nos électeurs qui sont propriétaires de petites entreprises. Ils nous ont dit que les dernières années de profonde récession, de temps durs pour tous leur ont été particulièrement pénibles. Ils ont de plus en plus de mal à obtenir du capital de démarrage, de fonctionnement et d'expansion tandis que les banques sont promptes à annuler les marges de crédit, à demander le remboursement des prêts ou à couper le financement. Bien que le système bancaire canadien soit dans l'ensemble efficace, les représentants de toutes les grandes banques ont admis leurs manquements dans leur relation avec les petites entreprises en rejetant le blâme sur leur grande taille, leur manque d'ardeur à communiquer l'appétit du risque et, ce qui est peut-être le plus important, le taux de roulement élevé de leurs

directeurs des comptes. Par suite de leur énorme bassin de dépôts et de leur effet de levier élevé, elles peuvent prêter à des taux inférieurs sans qu'elles répugnent aussi d'avantage au risque. Quand les taux sont faibles, elles perdent de l'argent sur les petits prêts, ce qui limite leur appétit pour ces prêts.

Le Comité a exploré la question du resserrément du crédit et de ses causes. En arrivant à ses conclusions sur cette question, il fait observer que beaucoup de faiseurs sont à l'oeuvre. Il est hors de doute que les petites entreprises opèrent aujourd'hui dans un climat économique plus exigeant où les attentes sont beaucoup plus grandes qu'il y a quelques années. Par ailleurs, l'effondrement du marché immobilier a réduit la valeur des immeubles, dont les prêteurs se servent traditionnellement comme nantissement. En outre, la demande de crédit diminue. Mais le Comité croit que les banques ont pris des mesures qui ont eu pour effet d'aggraver la situation. Il ressort d'éléments de preuve officiellement recueillis ainsi que de lettres et de témoignages que les banques ont demandé le remboursement de marges de crédit dans le but de mettre de l'ordre dans leurs affaires.

Le rapport fait observer que, tout en des banques ont dit au Comité qu'ils mesureraient l'importance que revêt la petite entreprise pour l'économie et pour leur propre secteur. Ils ont dit reconnaître que même les petits emprunteurs servent à tisser des relations, ont des comptes personnels et font appel à d'autres services, tous éléments auxquels les banques attachent de l'importance.

Le Comité croit que, par suite de la position privilégiée qu'elles occupent dans l'industrie canadienne des services financiers, les banques se doivent de servir la petite entreprise. Le système de

Recommandations 3 et 4 : fonds de roulement garantis pour les PME exportatrices et Loi sur les prêts aux petites entreprises (LPEE)	111
ÉLÉMENTS MINEURS DE DISSIDENCE	112
Recommandation 22 : changement de nom de la Banque fédérale de développement	112
COMMENTAIRES SUR CERTAINES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	112
Recommandations 16 et 17 : utilisation des REER par les entrepreneurs pour financer leurs PME	112
Recommandations 5, 6, 9 et 11	112
Recommandation 7: définition d'institutions financières	113
Recommandation 8: création de banques de l'Annexe III	113
Recommandation 10: levée des restrictions pour les filiales de banques étrangères	113
Recommandation 18: informations exigées aux PME	113
Recommandation 19: réduction du taux d'imposition des gains en capital	113
Conclusion	113
PROCS-VERBAUX	115

59	F. Programme de fonds communautaire de capital de risque
60	G. Encouragements fiscaux aux investisseurs et aux entreprises destinataires ..
61	SOCIÉTÉS DE CAPITAL DE RISQUE DE TRAVAILLEURS
61	A. Croissance récente
61	B. Fonds de relance canadien
63	C. Fonds de solidarité
66	D. Possibilités de restreindre les coûts des Sociétés de capital de risque de travailleurs et de cibler les fonds
66	E. Leçons du passé
67	FONDS D'INVESTISSEMENT CANADIEN ET FONDS COMMUN ONTARIEN
68	RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS
75	CHAPITRE 3 — RÉSEAUX D'ENTREPRISES — L'ENTRAIDE PAR LA COOPÉRATION
75	FORMES DE MAILLAGE : EXEMPLES ITALIENS
79	MAILLAGE AU CANADA : LE MODÈLE DANOIS
81	CONCLUSION
83	ANNEXE A — DÉFINIR LA PETITE ENTREPRISE
85	ANNEXE B — GLOSSAIRE
91	ANNEXE C — L'IMPOSITION DES GAINS EN CAPITAL AUX ÉTATS-UNIS
93	ANNEXE D — LISTE DES TÉMOINS
99	ANNEXE E — LISTE DES MÉMOIRES
103	BIBLIOGRAPHIE
107	DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT
109	ANNEXE F — RAPPORT DISSIDENT DES DÉPUTÉS DU BLOC QUÉBÉCOIS MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE SUR L'ACCÈS AU FINANCEMENT PAR LES PME
109	INTRODUCTION
110	POINTS MAJEURS DE LA DISSIDENCE DES DÉPUTÉS DU BLOC QUÉBÉCOIS MEMBRES DU COMITÉ
110	Recommandation 20: Sociétés de capital de risque de travailleurs (SCRT):

29	LA LOI SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES
29	A. Description
31	B. Une concurrence déloyale?
32	LA BANQUE FÉDÉRALE DE DÉVELOPPEMENT
32	LA LOI SUR LA FAILLITE, LA RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE, LES RÈGLES DE LA BANQUE DES RÉGLEMENTS INTERNATIONAUX, LE RÉGIME FISCAL ET L'OFFRE DE CAPITAUX
35	A. La Loi sur la faillite
36	B. La responsabilité environnementale
36	C. Les impôts
37	D. Les règles de la Banque des règlements internationaux
38	LA STIMULATION DE LA CONCURRENCE
40	A. La déréglementation
40	B. La diminution du nombre d'intervenants
49	CHAPITRE 2 — LE CAPITAL-ACTIONS : UNE PIERRE ANGULAIRE POUR LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES
49	LA GAMME DE CAPITAL-ACTIONS
50	A. Argent du coeur
50	B. Investisseurs privés de capital de risque
50	C. Marché officiel des capitaux de risque
51	PARTICIPATION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
52	PROBLÈMES D'OBTENTION DE CAPITAL-ACTIONS
52	A. Une pénurie inquiétante au bas de l'échelle
52	B. Coût élevé des petits marchés
53	C. Gestion des entreprises et connaissance insuffisante des investisseurs
53	D. Questions relatives au traitement fiscal des gains en capital
54	E. Perceptions négatives
55	SOURCES POSSIBLES DE CAPITAL-ACTIONS
55	A. Régime enregistré d'épargne-retraite
56	B. Entreprises privées
57	C. Fonds de placement locaux ou régionaux
58	D. Fonds de placement et gestionnaires-bailleurs de fonds au niveau local
58	E. Québec

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	v
RECOMMANDATIONS	ix
INTRODUCTION	1
GENÈSE DE L'ÉTUDE	1
LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES DANS L'ÉCONOMIE D'AUJOURD'HUI	2
L'ÉCONOMIE CANADIENNE RÉPOND-ELLE AUX PRINCIPES DE LA NOUVELLE CONCURRENCE?	5
LA SOLUTION	6
CONCLUSION	7
CHAPITRE 1 — LE FINANCEMENT PAR EMPRUNT	9
LES BANQUES À CHARTRE DU CANADA	9
A. Un bien pour un mal?	9
B. Les banques comme principales institutions de prêt aux petites et moyennes entreprises	12
C. La perception que les banques ont d'elles-mêmes	12
D. «Nous avons encore du chemin à faire»	14
E. Les causes du conflit entre les banques et les petites et moyennes entreprises : l'étude Wynant-Hatch	15
F. Un cadre économique plus exigeant	16
G. Les prêts à la nouvelle économie	16
H. Le resserrement du crédit	17
ROYNAT	24
LES COMPAGNIES D'ASSURANCE	25
LE FINANCEMENT CONTRE GARANTIE OU CRÉDIT-BAIL	26
LE FINANCEMENT DES EXPORTATIONS	27

Le Comité permanent de l'industrie

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a fait une étude sur une révision de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement. Après avoir tenu des audiences, le Comité présente le rapport qui suit à la Chambre des communes :

*Le Comité a été profondément attristé d'apprendre la mort accidentelle
d'un de ses membres.*

Gaston Pélouquin, député de Brome—Missisquoi,

*participait activement à nos travaux et s'intéressait à tous les aspects de
notre étude. Nous voulons reconnaître son*

importante contribution et nous déplorons sa perte.

Il nous manque beaucoup.



Membres du Comité permanent de l'Industrie



Paul Zed
Vice-président
Libéral
Fundy-Royal
(N.-B.)



David Berger
Président
Libéral
Saint-Henri—Westmount
(Québec)



Yves Rochelleau
Vice-président
Bloc Québécois
Trois-Rivières
(Québec)



Peter Adams
Libéral
Peterborough
(Ontario)



Nick Discepola
Libéral
Vaudreuil
(Québec)



Hugh Hanrahan
Réformiste
Edmonton—Strathcona
(Alberta)



Tony Ianno
Libéral
Trinity—Spadina
(Ontario)



David Irodry
Libéral
Provencher
(Manitoba)



Réal Ménard
Bloc Québécois
Hochelaga—Maisonneuve
(Québec)



Dennis J. Mills*
Libéral
Broadview—Greenwood
(Ontario)



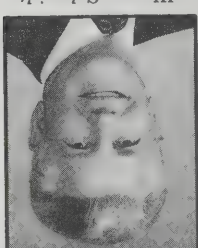
Ian Murray
Libéral
Lanark—Carleton
(Ontario)



Carolyn Parrish
Libéral
Mississauga—Ouest
(Ontario)



Gaston Pélouquin
Bloc Québécois
Brome—Missisquoi
(Québec)



Werner Schmidt
Réformiste
Okanagan—Centre
(C.B.)



Darrel Stinson
Réformiste
Okanagan—Shuswap
(C.B.)

Comité permanent de l'industrie

PRÉSIDENT : David Berger

VICE-PRÉSIDENTS : Yves Rochelleau

Paul Zed

MEMBRES

Dennis Mills
Ian Murray
Carolyn Parrish
Gaston Pelouquin
Werner Schmidt
Darrel Stinson

Peter Adams
Nick Discepolo
Hugh Hanrahan
Tony Ianno
David Itody
Réal Ménard

MEMBRES ASSOCIÉS

Andy Mitchell
John Murphy
Alex Shepherd
Andrew Telegdi
Tony Valeri
Ted White

Reg Alcock
Vic Althouse
Ivan Grose
Jim Hart
Walt Lastewka
Ghislain Lebel

**AUTRES DÉPUTÉS AYANT CONTRIBUÉ
AUX TRAVAUX DU COMITÉ**

Sue Barnes
Don Boudria
John Bryden
Ian McClelland
Georgette Sheridan

GREFFIERS DU COMITÉ

Christine Fisher

J. M. Robert Normand

ANALYSTE PRINCIPAL

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
ET DIRECTEUR DE RECHERCHE**

Marion Wrobel

AUTEURS ASSOCIÉS

James Gilmour
Jean F. Legault
Vincent Wright

SERVICE DE RECHERCHE

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Guy Archambault
Guy Beaumier
June Murray
Margaret Smith
Terrence Thomas

Le mercredi 15 juin 1994
Le jeudi 16 juin 1994
Le mardi 21 juin 1994
Le mardi 12 juillet 1994
Le mercredi 13 juillet 1994
Le jeudi 14 juillet 1994
Le jeudi 22 septembre 1994
Le mardi 27 septembre 1994

Président: David Berger

Wednesday, June 15, 1994
Tuesday, June 16, 1994
Tuesday, June 21, 1994
Tuesday, July 12, 1994
Wednesday, July 13, 1994
Thursday, July 14, 1994
Thursday, September 22, 1994
Tuesday, September 27, 1994

Chair: David Berger

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'Industrie
Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Industry

Industrie

Industry

CONCERNANT:

RESPECTING:

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, une révision de l'accessibilité des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement

Pursuant to Standing Order 108(2), a review of access by small and medium sized businesses to traditional and new sources of financing

Y COMPRIS:

INCLUDING:

Le deuxième rapport à la Chambre

The Second Report to the House

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada—Édition, Travaux publiés et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada KIA 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada KIA 0S9

**POUR FINANCER
LE SUCCÈS
DE LA PME**

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT
DE L'INDUSTRIE**

Octobre 1994

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1994
N° de cat. XC 39-351/1
ISBN 0-660-59121-9

Service des publications
Direction des publications parlementaires
Publications Service
Parliamentary Publications Directorate

Octobre 1994

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT
DE L'INDUSTRIE



POUR FINANCER
LE SUCCÈS
DE LA PME

CHAMBRE DES COMMUNES



CA1
XC67
-I57

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Monday, October 3, 1994
Wednesday, October 19, 1994
Thursday, November 3, 1994
Tuesday, November 15, 1994

Chair: David Berger

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le lundi 3 octobre 1994
Le mercredi 19 octobre 1994
Le jeudi 3 novembre 1994
Le mardi 15 novembre 1994

Président: David Berger

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'*

Industry

Industrie

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 106(1), election of Chair

Motion to print additional copies of the Report on Taking Care of Small Business

Adoption of the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of a Report entitled "A Telecompetitiveness Infostructure: Enabling A New Future for Canada"

CONCERNANT:

Conformément à l'article 106(1) du Règlement, l'élection du président

Motion pour imprimer des copies additionnelles du rapport sur la PME

Adoption du rapport du Sous-comité du programme et de la procédure

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, considération d'un rapport intitulé «L'Infostructure de télécompétitivité: Gage d'un nouvel avenir pour le Canada»

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY

Chair: David Berger

Vice-Chairs: Yves Rocheleau
Paul Zed

Members

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri

Associate Members

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre De Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi

(Quorum 9)

Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE

Président: David Berger

Vice-présidents: Yves Rocheleau
Paul Zed

Membres

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri

Membres associés

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre De Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi

(Quorum 9)

Le greffier du Comité

Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Industry of Tuesday, November 15, 1994:

On motion of Paul Zed it was agreed,—That in regard to its Order of reference of Wednesday, June 15, 1994, and to the subject-matter thereof, the Sub-Committee on Bill C-43, An Act to amend the Lobbyists Registration Act and to make related amendments to other Acts, be deemed to have the same powers as those granted to the Standing Committee pursuant to Standing Order 108(2), and be authorized to report on the subject-matter in the same manner as before.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'industrie du mardi 15 novembre 1994:

Sur motion de Paul Zed, il est convenu,—Dans l'exécution du mandat qui lui a été confié le mercredi 15 juin 1994, que le Sous-comité chargé du projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes et d'autres lois en conséquence, soit investi des mêmes pouvoirs que le Comité permanent suivant le paragraphe 108(2) du Règlement, et qu'il soit autorisé à faire rapport de la même manière qu'auparavant.

ATTESTÉ

Le Greffier du Comité

ROBERT NORMAND

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 3, 1994
(55)

[Text]

The Standing Committee on Industry met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, for the purpose of electing a Chair, in conformity with Standing Orders 106(1) and (2).

Members of the Committee present: David Berger, Nick Discepola, Ed Harper, David Iftody, Ian McClelland, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri.

Acting Members present: Don Boudria for Judy Bethel; Jane Stewart for John Bryden; Gilles Duceppe for Gaston Leroux; Pierre De Savoye for Réal Ménard.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director; Vincent Wright, Associate Writer. *From the office of David Berger:* Mitchell Bellman.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chair of the Committee.

On motion of Ian Murray, seconded by Ian McClelland, it was agreed, — That David Berger take the Chair of this Committee as Chair.

Accordingly, David Berger was declared duly elected Chair of the Committee and took the Chair.

On motion of David Iftody, it was agreed, — That Paul Zed be elected Vice-Chair of the Committee.

On motion of Gilles Duceppe, it was agreed, — That Yves Rocheleau be elected Opposition Vice-Chair of the Committee.

At 3:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, OCTOBER 19, 1994
(56)

The Standing Committee on Industry met at 3:20 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, Judy Bethel, John Bryden, Ed Harper, David Iftody, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri, Paul Zed.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director. *From the office of David Berger:* Mitchell Bellman.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the access by small and medium-sized businesses to traditional and new sources of financing (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated February 17, 1994, Issue No. 1*).

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 3 OCTOBRE 1994
(55)

[Traduction]

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 15 h 33, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, afin d'élire un président selon les paragraphes 106(1) et (2) du Règlement.

Membres du Comité présents: David Berger, Nick Discepola, Ed Harper, David Iftody, Ian McClelland, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri.

Membres suppléants présents: Don Boudria remplace Judy Bethel; Jane Stewart remplace John Bryden; Gilles Duceppe remplace Gaston Leroux; Pierre De Savoye remplace Réal Ménard.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Vincent Wright, rédacteur associé. *Du bureau de David Berger:* Mitchell Bellman.

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

Sur motion de Ian Murray, appuyé par Ian McClelland, il est convenu, — Que David Berger soit élu président du Comité.

David Berger est déclaré dûment élu président du Comité et prend place au fauteuil.

Sur motion de David Iftody, il est convenu, — Que Paul Zed soit élu vice-président du Comité.

Sur motion de Gilles Duceppe, il est convenu, — Que Yves Rocheleau soit élu vice-président du Comité.

À 15 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 19 OCTOBRE 1994
(56)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 15 h 20, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: David Berger, Judy Bethel, John Bryden, Ed Harper, David Iftody, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri, Paul Zed.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité. *Du bureau de David Berger:* Mitchell Bellman.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen de l'accès des petites et moyennes entreprises aux sources traditionnelles et nouvelles de financement (*voir les Procès-verbaux et témoignages du 17 février 1994, fascicule n° 1*).

Agreed,—That the Committee print a total of 3,000 copies of this issue of the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence, containing the report entitled "Taking Care of Small Business" and another 2,000 copies, if necessary after consultation with the members of the Steering Committee.

At 3:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 3, 1994
(57)

The Standing Committee on Industry met at 3:32 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, Judy Bethel, Ed Harper, David Iftody, Gaston Leroux, Ian McClelland, Réal Ménard, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Acting Members present: Walt Lastewka for John Bryden, Stan Dromisky for Nick Discepolo and John Loney for Tony Valeri.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director.

The Chair presented the Eighth Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure, which is as follows:

Your Sub-Committee met on Tuesday, November 1, 1994, to discuss the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

1. That Professor Bill Davidson of Northern Telecom be invited to appear before the Committee, on Tuesday, November 15, 1994;
2. That the Committee accept the invitation of the National Research Council to visit its facilities;
3. That the Committee begin consideration of Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts, on November 16, 1994.

On motion of Paul Zed, it was agreed,—That the Eighth Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be adopted.

At 4:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 15, 1994
(58)

The Standing Committee on Industry met at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, John Bryden, Nick Discepolo, David Iftody, Gaston Leroux, Ian McClelland, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri, Paul Zed.

Acting Members present: Alex Shepherd for Judy Bethel, Dick Harris for Ed Harper and Pierre de Savoye for Réal Ménard.

Il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 3 000 exemplaires du numéro de ses Procès-verbaux et témoignages renfermant le rapport intitulé «Financer le succès de la petite entreprise» et, au besoin, un supplément de 2 000 exemplaires, sur avis des membres du comité directeur.

À 15 h 32, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 3 NOVEMBRE 1994
(57)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 15 h 32, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: David Berger, Judy Bethel, Ed Harper, David Iftody, Gaston Leroux, Ian McClelland, Réal Ménard, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Membres suppléants présents: Walt Lastewka remplace John Bryden; Stan Dromisky remplace Nick Discepolo; John Loney remplace Tony Valeri.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité.

Le président présente le Huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure ainsi libellé:

Le Sous-comité s'est réuni le mardi 1^{er} novembre 1994 pour discuter des travaux futurs du Comité et a convenu de recommander ce qui suit:

1. Que Bill Davidson, de Northern Telecom, soit invité à témoigner le mardi 15 novembre;
2. Que le Comité accepte l'invitation du Conseil national de recherches de visiter ses locaux;
3. Que le Comité commence l'étude, le 16 novembre, du projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Sur motion de Paul Zed, il est convenu,—Que le Huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

À 16 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 15 NOVEMBRE 1994
(58)

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 9 h 40, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: David Berger, John Bryden, Nick Discepolo, David Iftody, Gaston Leroux, Ian McClelland, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri, Paul Zed.

Membres suppléants présents: Alex Shepherd remplace Judy Bethel; Dick Harris remplace Ed Harper; Pierre de Savoye remplace Réal Ménard.

Associate Member present: Ken Epp.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst and Committee Research Director and Daniel Brassard, Research Officer.

Witness: Professor William H. Davidson.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee proceeded to the consideration of a Report entitled "A Telecompetitiveness Infostructure: Enabling A New Future for Canada" (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, November 3, 1994, Issue No. 28*).

Professor William H. Davidson made an opening statement and answered questions.

Paul Zed moved,—That in regard to its Order of reference of Wednesday, June 15, 1994, and to the subject-matter thereof, the Sub-Committee on Bill C-43, An Act to amend the Lobbyists Registration Act and to make related amendments to other Acts, be deemed to have the same powers as those granted to the Standing Committee pursuant to Standing Order 108(2), and be authorized to report on the subject-matter in the same manner as before.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Dennis Mills moved,—That the research staff prepare a background paper on a study of the hockey industry as an additional subject for consideration by the Committee. Among other things, the background paper should identify the issues to be pursued by such a study; the timing of such a study; suggest terms of reference and potential witnesses.

It is understood that such a study is not intended in any way to interfere with the current NHL labour dispute.

And debate arising thereon;

Ian McClelland moved,—That the subject-matter of Hockey as an Industry be referred to the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

By unanimous consent Dennis Mills withdrew his motion.

The question being put on the motion: That the subject-matter of Hockey as an Industry be referred to the Sub-Committee on Agenda and Procedure, it was agreed to on the following division: YEAS: 11; NAYS: 2.

At 11:55 o'clock a.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

Membre associé présent: Ken Epp.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal et directeur de recherche du Comité; Daniel Brassard, attaché de recherche.

Témoin: William H. Davidson.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité étudie le rapport intitulé «L'infostructure de télécompétitivité: Gage d'un nouvel avenir pour le Canada» (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 3 novembre 1994, fascicule n° 28*).

William H. Davidson fait un exposé et répond aux questions.

Paul Zed propose,—Dans l'exécution du mandat qui lui a été confié le mercredi 15 juin 1994, que le Sous-comité chargé du projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes et d'autres lois en conséquence, soit investi des mêmes pouvoirs que le Comité permanent suivant le paragraphe 108(2) du Règlement, et qu'il soit autorisé à faire rapport de la même manière qu'auparavant.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Dennis Mills propose,—Que les attachés de recherche préparent un document de travail en vue d'une étude sur l'industrie du hockey, que le Comité pourrait entreprendre. Entre autres choses, le document devra déterminer les grands enjeux, le moment qu'il conviendrait d'entreprendre l'étude, proposer un mandat ainsi qu'une liste de témoins.

Il est entendu qu'une telle étude ne vise nullement à influencer sur le différend syndical qui sévit au sein de la LNH.

Un débat s'ensuit.

Ian McClelland propose,—Que le projet d'une étude sur l'industrie du hockey soit renvoyé au Sous-comité du programme et de la procédure.

Avec le consentement unanime, Dennis Mills retire sa motion.

La motion de Ian McClelland, mise aux voix, est adoptée par 11 voix contre 2.

À 11 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Robert Normand

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Robert Normand

[Texte]

[Traduction]

EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Enregistrement électronique]

Monday, October 3, 1994

Le lundi 3 octobre 1994

• 1530

The Clerk of the Committee: Hon. members, I see a quorum. In conformity with Standing Orders 106(1) and 106(2), your first item of business is to elect a chairman.

Mr. Schmidt (Okanagan Centre): I have a point of procedure, Mr. Chairman.

The Clerk: Consequently, I cannot entertain any points of order or questions of privilege except motions to elect a chair.

Mr. Schmidt: What about a secret ballot? I'd like to move that all decisions be made by secret ballot.

Mr. McClelland (Edmonton Southwest): I second that motion.

The Clerk: I can entertain motions only for the election of a chair. Mr. Murray.

Mr. Murray (Lanark—Carleton): I move that David Berger be elected chairman of this committee.

Mr. McClelland: I'll second that.

• 1535

The Clerk: It is moved by Mr. Murray and seconded by Mr. McClelland that David Berger do take the chair of this committee as chairman. Is it the pleasure of the committee to adopt the said motion?

Motion agreed to

The Clerk: I declare Mr. David Berger duly elected chairman of the committee and invite him to take the chair of the committee.

Le président: C'était plus difficile que la première fois.

We shall now proceed to the election of a first vice-chairman. Are there any motions to that effect?

Mr. Iftody (Provencher): I'd like to elect Paul Zed.

The Chairman: Would you like to elect or to nominate?

Mr. Iftody: I'm sorry. Yes, I'd like to elect him too.

The Chairman: You'd like to move that Mr. Paul Zed, member of Parliament for the riding of Fundy—Royal, be elected vice-chairman of the committee.

Motion agreed to

The Chairman: Mr. Zed is duly elected vice-chairman of the committee *in absentia*.

Now we'll entertain a motion for the election of a second vice-chairman.

Mr. McClelland: I nominate Werner Schmidt.

Le greffier du comité: Honorables députés, nous avons le quorum. Conformément aux articles 106(1) et (2) du Règlement, le premier point à l'ordre du jour est l'élection d'un président.

M. Schmidt (Okanagan—Centre): Je veux soulever une question de procédure, monsieur le président.

Le greffier: Je ne peux recevoir ni de rappels au Règlement ni de questions de privilège, mais uniquement des motions pour l'élection d'un président.

M. Schmidt: Pourrions-nous tenir un scrutin secret? Je veux proposer que toutes les décisions soient prises par scrutin secret.

M. McClelland (Edmonton—Sud—Ouest): J'appuie la motion.

Le greffier: Je ne peux recevoir que des motions pour l'élection d'un président. Monsieur Murray.

M. Murray (Lanark—Carleton): Je propose que David Berger soit élu président du comité.

M. McClelland: J'appuie la motion.

Le greffier: Il est proposé par M. Murray, appuyé par M. McClelland, que David Berger assume la présidence du comité. Plaît-il au comité d'adopter la motion?

La motion est adoptée

Le greffier: Je déclare M. David Berger dûment élu président du comité et l'invite à prendre le fauteuil.

The Chairman: It was more difficult than the first time.

Nous passons maintenant à l'élection d'un premier vice-président. Y a-t-il des motions à cet effet?

M. Iftody (Provencher): Je veux élire Paul Zed.

Le président: Vous voulez l'élire ou proposer sa candidature?

M. Iftody: Je suis désolé. Oui, je veux bien l'élire aussi.

Le président: Vous voulez donc proposer que M. Paul Zed, député de la circonscription de Fundy—Royal, soit élu vice-président du comité.

La motion est adoptée

Le président: M. Zed est dûment élu vice-président du comité en son absence.

Nous sommes maintenant à recevoir une motion pour l'élection du second vice-président.

M. McClelland: Je propose Werner Schmidt.

[Text]

The Chairman: I gather we have two motions here. Which one do we deal with first?

Mr. Duceppe has moved that Mr. Rocheleau be elected vice-chairman of the committee. committee.

Motion agreed to

Le président: Monsieur Rocheleau est dûment élu vice-président du Comité.

While we have your attention, there are just a few other items on the agenda. One is the subcommittee on Bill C-43. Let me read this quickly.

This is an extract from the *Votes and Proceedings* of the House of Commons of Wednesday, June 15, 1994. So I gather it's an extract from the House of Commons, not from our committee. Oh, it is from our committee.

On June 15, 1994, our committee passed a motion moved by David Iftody, and it was agreed to by the committee that without anticipating a decision of the House, if the lobbyists registration legislation is referred to the committee, then pursuant to Standing Order 108(1) the subcommittee of the standing committee be established, to be composed of Paul Zed as chair and five other members, and so on, to study the Lobbyists Registration Act and to report thereon to the committee, and that on the presentation of the said report it be deemed adopted and that the chairman of the committee present it to the House on behalf of the committee.

So that obviously is a subcommittee of this committee that is currently functioning and that will continue to work and will report back to us when its work is completed.

Mr. Schmidt: On a point of clarification, does this mean that when the subcommittee reports, this committee will not have any input as to the contents of that report?

The Chairman: That is correct. All of the *tractations* and all of the deliberations have to be done in the subcommittee.

Mr. Schmidt: So no amendments can be made.

The Chairman: There can be no amendments or debates on presentation of that report to our committee. It is adopted and will be reported in that manner to the House.

I have an item here about questioning by members. I have just two things I'd like to mention to you. One is that we are working on getting our report on small business financing completed. The last three or four days have been spent ensuring that the text is in good shape. It's being edited a final time in both languages, of course. We have to ensure that the French text is a faithful representation of the English text. I haven't had a chance to speak to Mr. Wrobel, but things are coming along well, and we do not anticipate any difficulty in meeting our deadline of tabling the report in the House on the Tuesday after we return from the Thanksgiving break.

[Translation]

Le président: Il semble que nous ayons deux motions. Laquelle devons-nous mettre aux voix la première?

M. Duceppe propose que M. Rocheleau soit élu vice-président du comité.

La motion est adoptée

The Chairman: Mr. Rocheleau is duly elected vice-chairman of the committee.

Il nous reste encore quelques points à l'ordre du jour. L'un de ces points concerne le Sous-comité sur le projet de loi C-43. Permettez-moi de lire rapidement ce qui se trouve là.

Il s'agit d'un extrait des *Procès-verbaux de la Chambre des communes* du mercredi 15 juin 1994. Alors, si je comprends bien, il s'agit d'un extrait de procès-verbaux, non pas de notre comité, mais de la Chambre des communes. Ah, bon, il s'agit de notre comité.

Le 15 juin 1994, notre comité a adopté la motion proposée par David Iftody, et les membres du comité se sont entendus, sans préjuger de la décision de la Chambre, pour que, si le projet de loi sur l'enregistrement des lobbyistes était renvoyé au comité, en application du paragraphe 108(1) du Règlement, un sous-comité du comité permanent soit établi, qui serait formé de Paul Zed (président) et de cinq autres membres, et j'en passe, et qui serait chargé d'étudier le projet de loi et d'en faire rapport au comité; que le rapport soit adopté d'office dès sa présentation; et que le président du comité le présente à la Chambre au nom du comité.

Il s'agit donc d'un sous-comité de notre comité qui poursuit les travaux qu'il a déjà entrepris en ce sens et qui nous fera rapport dès qu'il aura terminé ses travaux.

M. Schmidt: Pour plus de précision, faut-il comprendre que, lorsque le sous-comité aura remis son rapport, le comité plénier ne pourra y apporter aucune modification?

Le président: C'est bien cela. Toutes les tractations et les délibérations doivent se faire au sous-comité.

M. Schmidt: Ainsi, aucune modification ne pourra y être apportée.

• 1540

Le président: Lorsque le rapport aura été remis au comité, il ne pourra être ni modifié ni débattu. Il sera réputé avoir été adopté et sera présenté à la Chambre tel quel.

Il y a un autre point à l'ordre du jour concernant les questions des députés. J'ai aussi deux questions sur lesquelles je voudrais faire le point. Tout d'abord, nous essayons de terminer notre rapport sur le financement des petites entreprises. Nos collaborateurs travaillent depuis trois ou quatre jours à finaliser le texte dans les deux langues. Nous devons nous assurer que le texte français soit une représentation fidèle du texte anglais. Je n'ai pas encore eu l'occasion d'en parler à M. Wrobel, mais les choses se passent bien, et nous ne prévoyons pas avoir de mal à déposer notre rapport à la Chambre à la date prévue, c'est-à-dire le mardi suivant la semaine de relâche de l'Action de grâce.

[Texte]

I think it would be a good idea if the steering committee were to meet tomorrow or Wednesday to discuss the release of the report and the communications strategy. Then the members of the steering committee can be in touch with the other members of the committee. My office or the clerk will be in touch with your offices to try to find a mutually agreeable time tomorrow or Wednesday for a meeting of the steering committee.

Finally, on

le 17 octobre, lorsque nous reviendrons de l'ajournement d'une semaine, nous avons été invités par le Centre parlementaire pour un souper avec des gens de l'industrie des télécommunications. Je ne sais pas qui fera partie du groupe, mais il y a un groupe de gestionnaires seniors de l'industrie des télécommunications qui ont communiqué avec Peter Dobell, du Centre parlementaire, et ils veulent nous inviter à souper le 17 octobre à 18h00 au Restaurant parlementaire.

This is an invitation to dinner on October 17 from a group of senior managers in the telecommunications industry, organized by Peter Dobell of the Parliamentary Centre. They want to talk about the work of our committee as it relates to the telecommunications industry. Among the subjects they want to address is how our committee sets its agenda, our current activities, future areas of study, and so forth. We will send a copy of this invitation to your offices in the next 24 hours and you'll be advised. Hopefully we'll have the names of the people who'll be attending that dinner.

The idea for this kind of meeting arose out of the experience of the Parliamentary Centre with what is called the Parliament business and labour trust. I think a member of our committee, Ian Murray, spent a week this summer. . .

Mr. Murray: No, it wasn't me.

The Chairman: Someone spent a week with MacMillan Bloedel. I thought one of the members of our committee spent one of the weeks of the summer with one of the forest products company. Any questions?

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): When is the committee meeting again to discuss the communications strategy in the day?

The Chairman: The steering committee will meet tomorrow or the next day.

Mr. Mills: Are you going to call us?

The Chairman: The clerk will be in touch with members of the steering committee.

M. Rocheleau (Trois-Rivières): En ce qui a trait à l'invitation du 17 octobre, y aura-t-il des invitations écrites?

Le président: Oui. Ce n'est pas une rencontre formelle du Comité, mais je vais quand même demander au greffier de communiquer avec vous pour vous informer de ces détails.

[Traduction]

Il faudrait que le comité directeur se réunisse demain ou mercredi pour discuter de la publication du rapport et de notre stratégie de communication. Les membres du comité directeur pourront alors communiquer avec les autres membres du comité. Mon personnel ou celui du greffier communiquera avec votre personnel pour convenir d'une heure où les membres du comité directeur pourraient se réunir mardi ou mercredi.

Enfin,

on October 17th, after the break, the Parliamentary Centre is holding a dinner with people from the telecommunications industry to which we have been invited. I don't know who these people are, but Peter Dobell, from the Parliamentary Centre, was approached by a group of senior managers from the telecommunications industry, who want to invite us to dinner at the Parliamentary Restaurant, on October 17th, at 6 p.m.

Il s'agit d'une invitation qui nous a été faite par un groupe de cadres supérieurs de l'industrie des télécommunications, qui souhaitent nous rencontrer à un souper que Peter Dobell, du Centre parlementaire, a organisé pour le 17 octobre. Ils veulent discuter avec nous du travail de notre comité relativement à l'industrie des télécommunications. Ils veulent notamment nous parler de la façon dont nous établissons notre programme de travail, de nos activités actuelles et des champs d'étude que nous pourrions aborder à l'avenir. Nous enverrons une copie de l'invitation à vos bureaux dans les 24 heures pour que vous puissiez en prendre connaissance. J'espère que ceux qui voudront accepter l'invitation nous le feront savoir.

L'idée d'une telle rencontre est venue de l'expérience du Centre parlementaire avec ce que l'on appelle le Fonds pour le Parlement, le monde du travail et les affaires. Je crois qu'un membre du comité, Ian Murray, a passé une semaine au cours de l'été. . .

M. Murray: Non, ce n'était pas moi.

Le président: Quelqu'un a passé une semaine chez MacMillan Bloedel. Je croyais qu'un des membres de notre comité avait passé une semaine au cours de l'été à se familiariser avec une des sociétés d'exploitation forestière. Y a-t-il des questions?

M. Mills (Broadview—Greenwood): Pouvez-vous nous dire quand le comité doit se réunir pour discuter de la stratégie de communication?

Le président: Le comité directeur se réunira demain ou après-demain.

M. Mills: Vous allez nous appeler?

Le président: Le greffier communiquera avec les membres du comité directeur.

Mr. Rocheleau (Trois-Rivières): With respect to the October 17th dinner, will we be getting a written invitation?

The Chairman: Yes. This is not a formal meeting of the committee, but I will nevertheless ask the clerk to get in touch with you to provide you with the details.

[Text]

If there are no further questions, this meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

S'il n'y a pas d'autres questions, la séance est levée.

Wednesday, October 19, 1994

Le mercredi 19 octobre 1994

• 1520

Le président: À l'ordre!

Bienvenue, madame et messieurs.

We prepared copies of some of the press clippings we've received so far on our committee's report. I'm told that it's just the beginning; there's a lot more coming.

The purpose of the meeting is to authorize a second printing of the report. I gather that we have very few copies left. I would like to ask someone perhaps to move the following motion: that the committee print a total of 3,000 copies of this issue of the committee's *Minutes of Proceedings and Evidence* containing the report entitled *Taking Care of Small Business* and authorize the printing of another 2,000 copies, if needed, after consultation with members of the steering committee.

It is moved by Mr. Bryden. All agreed?

Trois mille exemplaires de plus, et un autre 2 000 au besoin, après consultation avec les membres du Comité directeur.

M. Rocheleau (Trois-Rivières): La demande est-elle si forte que cela?

Le président: Oui, elle est si forte que cela. Tout le monde est d'accord?

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): I want a clarification on the extra 2,000 copies. Because we are working in a very difficult fiscal framework here, is it possible that we could order these copies in a way in which they're not tumbled?

• 1525

The Chairman: I discussed that. I consulted with our whip and with our Secretary of State for Government Affairs.

I'm told that the principle of the House is to print them in both languages in tumble format. That's the principle that I think we ought to follow.

Mr. Bryden: I would like to make a suggestion. I think one of the most expensive things of the report is the cover. Why don't we print it without the cover?

Mr. Mills: Get serious. We took a decision in this committee many months ago that this was going to be user-friendly and that it was going to be packaged in a non-bureaucratic way so that it was read and received attention. We went to great pains to make sure we had a decision on that.

Mr. Bryden: I'm sorry, Dennis, I was being serious.

Mr. Mills: Oh, I thought you were sort of joking.

Mr. Bryden: I wasn't being facetious by any means. There are people who are liable to criticize us because of the cost of the cover.

The Chairman: Order!

Welcome, lady and gentlemen.

Nous avons préparé des copies de quelques-unes des coupures de presse que nous avons reçues jusqu'à présent sur le rapport de notre comité. On m'a dit que ce n'était qu'un début et qu'il en arriverait encore beaucoup plus.

Nous sommes aujourd'hui réunis pour autoriser une deuxième impression de ce rapport. J'en déduis qu'il ne nous en reste que très peu d'exemplaires. J'aimerais que quelqu'un propose que le comité fasse imprimer un total de 3 000 exemplaires du fascicule de notre comité contenant le rapport sur la PME et autorise l'impression de 2 000 exemplaires supplémentaires en cas de nécessité après consultation des membres du comité directeur.

M. Bryden en fait la proposition. Tous d'accord?

Three thousand extra copies and another 2 000 copies if needed after consultation with members of the steering committee.

Mr. Rocheleau (Trois-Rivières): Is the demand that strong?

The Chairman: Yes, it is. All agreed?

M. Mills (Broadview—Greenwood): J'aimerais une précision au sujet de ces 2 000 exemplaires supplémentaires. Étant donné les contraintes financières actuelles, est-il possible de les faire imprimer dans une seule langue?

Le président: J'en ai discuté. J'ai consulté notre whip et le secrétaire d'État responsable des Affaires gouvernementales.

La Chambre a pour principe de faire imprimer ses rapports dans les deux langues tête-bêche. À mon avis, c'est un principe auquel nous ne devrions pas déroger.

M. Bryden: J'aimerais faire une suggestion. Je crois que ce qui coûte le plus cher dans ce rapport c'est la couverture. Pourquoi ne pas le faire imprimer sans la couverture?

M. Mills: Soyons sérieux. Notre comité a déjà pris la décision il y a plusieurs mois de proposer un rapport le plus attrayant possible, le moins bureaucratique possible afin qu'il ne rebute pas les lecteurs potentiels. Nous avons longuement réfléchi avant de prendre cette décision.

M. Bryden: Je m'excuse, Dennis, j'étais sérieux.

M. Mills: Oh, je croyais que vous plaisantiez.

M. Bryden: Absolument pas. Il y aura sûrement des gens qui critiqueront le coût de cette couverture.

[Texte]

The Chairman: I think costs have already been incurred. They have the negatives and so on.

Mr. Mills: I think we should figure that the costs are an extra \$400.

Mr. Bryden: I presume the negatives are made, so the costs will not be significant.

The Chairman: I don't believe the costs are significant. I think Dennis is right. We were told that it costs an extra \$400 or \$500, so it's covered.

Is the motion adopted then?

Mr. Schmidt (Okanagan Centre): We had 3,000 and 2,000. How much will the 3,000 cost us?

The Chairman: The original cost of printing 2,000 copies, including the plates and colour separations and so forth, was \$12,000. So this presumably would be less.

M. Rocheleau: Peut-on savoir où les 3 000 autres exemplaires seront imprimés?

Le président: À la même place que les premiers. C'est à l'Imprimerie du gouvernement, à Hull.

M. Rocheleau: Il me semble qu'on avait donné un contrat à une firme de. . .

Le président: On s'est servi d'une partie du contrat pour la page couverture seulement mais la photocomposition n'a pas été faite à Toronto. On a suivi les conseils de la personne en question et la photocomposition a été faite ici à la Chambre des communes.

M. Rocheleau: Et en partie à Hull?

Le président: L'impression a été faite à Hull.

M. Rocheleau: On s'explique mieux la popularité du document.

Le président: Sûrement.

M. Rocheleau: A-t-on l'assurance que tous les députés en recevront un exemplaire?

Le président: Tous les députés de la Chambre?

M. Rocheleau: Oui.

Le président: Le voeu exprimé par le Comité directeur était qu'un exemplaire soit envoyé à chacun des députés de la Chambre.

M. Rocheleau: Cela relève-t-il du greffier? Il y a déjà un député qui m'en a demandé un. Je voulais simplement vérifier. Cela va-t-il se faire incessamment?

Le président: Monsieur le greffier, allez-y.

Le greffier du Comité: Monsieur le président, le Service de distribution fait une distribution automatique des rapports à ceux qui se sont abonnés dès le début aux publications parlementaires. Cependant, suite au désir formulé par les membres du Comité, je vais personnellement m'assurer que tous les députés en recevront un exemplaire.

M. Rocheleau: Je déplore le fait, même si cela s'est bien passé dans l'ensemble, qu'il y a eu une fuite. Dans le *Financial Post* de mardi matin on pouvait lire une bonne partie des recommandations principales du rapport.

[Traduction]

Le président: Ces coûts ont déjà été déboursés. Il y a les négatifs, etc..

M. Mills: Cela doit faire 400\$ de plus.

M. Bryden: Les négatifs existant déjà, je suppose que le coût n'est pas très élevé.

Le président: Je ne le pense pas. Je crois que Dennis a raison. On nous a dit que cela coûtait 400\$ ou 500\$ de plus et c'est déjà payé.

La motion est-elle adoptée?

M. Schmidt (Okanagan-Centre): Il est question de 3 000 exemplaires puis de 2 000 autres si nécessaire. Combien nous coûteront ces 3 000 exemplaires?

Le président: Le coût initial d'impression des 2 000 exemplaires, y compris les plaques et la photocomposition, etc., était de 12 000\$. Je suppose donc que cela coûtera moins cher.

Mr. Rocheleau: Could we know where those 3,000 extra copies will be printed?

The Chairman: The same place as for the first batch. The government's printer in Hull.

Mr. Rocheleau: I thought that we had given a contract to a company—

The Chairman: Part of the contract was only used for the cover but the photocomposition was not done in Toronto. We followed the advice of that person and the photocomposition was done here in the House of Commons.

Mr. Rocheleau: And in part in Hull?

The Chairman: The printing was done in Hull.

Mr. Rocheleau: That explains the popularity of that document.

The Chairman: Sure.

Mr. Rocheleau: Are we guaranteed that all the MPs will receive a copy?

The Chairman: All the MPs in the House?

Mr. Rocheleau: Yes.

The Chairman: The steering committee expressed the wish that one copy be sent to each of the MPs in the House.

Mr. Rocheleau: Is it the responsibility of the clerk? A MP already asked me for one copy. I just wanted to check. Will it be done shortly?

The Chairman: Mr. Clerk, if you please.

The Clerk of the committee: Mr. Chairman, the distribution services automatically send reports to those who subscribe right from the start to the parliamentary publications. However, following the wish of the members of the committee, I will personally make sure that all the MPs will receive a copy.

Mr. Rocheleau: I deplore the fact even if on the whole everything went smoothly, that there was a leak. In the Tuesday morning issue of the *Financial Post* there was a good number of the main recommendations of our report.

[Text]

sommes corrects; je sais que cela en a blessé quelques-uns de voir qu'il y avait une nouvelle fuite. Il y en a même qui maintenant ont le goût de moins respecter dorénavant les règles de confidentialité.

• 1530

Le président: C'est un commentaire pertinent et valable. Je crois que tous les membres du Comité ont compris le message.

Êtes-vous d'accord pour que la motion soit adoptée?

Motion agreed to

Ms Bethel (Edmonton East): Mr. Chairman, I'm just wondering when we're going to have our meeting to outline as best we can our yearly work plan. It is my hope that we will hold our meetings at our regularly scheduled time. I think it makes it easier for all of us to schedule. It should be as close as possible.

The Chairman: That's what we tried to do. We had a pretty heavy workload certainly throughout the hearings on this particular study. The steering committee will probably meet next week and we will be discussing the future business of the committee.

Ms Bethel: We can count on meeting regularly at 3:30 p.m. on Tuesdays, generally speaking, except when the workload—Is that fair to say?

The Chairman: Yes, but it will not be just on Tuesdays. There may be meetings on other occasions as well.

This meeting stands adjourned to the call of the chair.

Thursday, November 3, 1994

• 1530

The Chairman: The purpose of today's meeting is very straightforward. It is to consider and adopt, hopefully, the eighth report of the subcommittee on agenda and procedure, otherwise known as the steering committee.

The steering committee met—you have the report in front of you—on Tuesday of this week to I believe discuss the future business of the committee in the short term, between now and Christmas. The steering committee agreed to make the recommendations you have in front of you.

The first recommendation is that Professor Bill Davidson of Northern Telecom be invited to appear before the committee on Tuesday, November 15. That is the date suitable to him. I'm not sure, but I believe he's not located in the Ottawa area.

My office has just received a report he has authored. Northern Telecom has sent it to us. I thought it would be a good idea to get it to the members of this committee today so that you can take it home with you in the next week and read it. It's entitled: *The Telecompetitiveness Infostructure: Enabling a New Future for Canada*. It was written by Professor Davidson of the Mesa Research group in California.

C'est disponible dans les deux langues officielles.

[Translation]

on that; I know that upon learning about another leak, some of our members were upset. Now, some do not even feel they should abide anymore by the rules of confidentiality.

The Chairman: It is a well-taken and valid point. I think that all the members of the committee got the message.

Is the motion carried?

La motion est adoptée

Mme Bethel (Edmonton-Est): Monsieur le président, quand nous réunirons-nous pour discuter de notre programme de travail pour l'année qui vient? J'espère que nous tiendrons nos réunions aux heures normalement prévues. Cela nous facilite la tâche pour planifier notre emploi du temps.

Le président: C'est ce que nous avons essayé de faire. Nous avons eu un emploi du temps assez chargé pendant toute la durée de cette étude particulière. Le comité directeur se réunira probablement la semaine prochaine et nous discuterons des travaux futurs du comité.

Mme Bethel: Est-ce que nous pourrions compter d'une manière générale sur des réunions le mardi à 15h30 sauf en cas de charge de travail supplémentaire. . . Est-ce que ce sera possible?

Le président: Oui, mais il n'y aura pas des réunions que le mardi. Il y en aura peut-être d'autres jours à l'occasion.

La séance est levée.

Le jeudi 3 novembre 1994

Le président: La séance d'aujourd'hui a tout simplement pour but l'examen et, je l'espère, l'adoption du huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure qu'on appelle comité de direction.

Le comité de direction s'est réuni mardi de cette semaine pour discuter des travaux futurs du comité à court terme, c'est-à-dire d'ici Noël. Vous avez devant vous le rapport du comité de direction dans lequel il fait certaines recommandations.

La première recommandation est que le professeur Bill Davidson de Northern Telecom soit invité à comparaître devant le comité le mardi 15 novembre. C'est la date qui lui convient. Je ne suis pas certain, mais je ne crois pas qu'il travaille dans la région d'Ottawa.

Mon bureau vient tout juste de recevoir un rapport dont il est l'auteur. Northern Telecom nous l'a fait parvenir. J'ai pensé que ce serait une bonne idée de le distribuer aux membres de notre comité aujourd'hui. Vous pourrez ainsi le lire la semaine prochaine lorsque vous serez dans votre comité. Le rapport est intitulé *L'infostructure de télécompétitivité: Gage d'un nouvel avenir pour le Canada*. Il a été rédigé par le professeur Davidson du groupe de recherche Mesa en Californie.

It is available in both official languages.

[Texte]

That's the first item.

The second recommendation is that we accept the invitation of the National Research Council that was extended to our committee when the representatives of the NRC appeared before us on estimates last spring, to visit their facilities.

I spoke yesterday to Arthur Carty, the new president of the NRC. He would be thrilled to have us. We probably would be visiting the NRC toward the end of this month or early next month. He's not available until later on this month. To give the members some guidance, the dates I reviewed with him were possibly December 1, December 6 or December 13.

• 1535

The idea would be to spend two half-days there. It's very difficult to get members of Parliament to commit a whole day to something of this nature, but I suggested that we might come one morning and spend, let's say, from 9 a.m. or 9:30 to noon or 12:30, and that we come back for a second visit for another half day. He has also undertaken to prepare a briefing book for members of the committee, reading we could do prior to the visit. It normally would enhance the visit and make it much more relevant.

Mr. McClelland (Edmonton Southwest): Are you suggesting some days that we could block off right now?

The Chairman: I'm just giving you a rough idea. These dates aren't cast in concrete. It depends upon the work of our committee. It depends on Arthur Carty's availability. But I'm suggesting this to you right now if you would care to take note of these dates. They're the dates I reviewed with him on a preliminary basis yesterday: December 1, December 6—he's not available on December 8, and I stuck to Tuesdays and Thursdays—and December 13. We will, as I say, try to select two half-days.

Finally, item three is that the committee has had referred to it Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry. There was a disposition in the steering committee to get into clause by clause. Mr. Rocheleau, I believe, would like to speak to that particular matter.

M. Rocheleau (Trois-Rivières): Monsieur le président, au Comité directeur, je vous avais sensibilisé au fait qu'il y avait des gens du milieu artistique et culturel, tant du Québec que du Canada, qui seraient intéressés à venir témoigner devant le Comité concernant la question des droits d'auteur, qui relève à la fois du ministère du Patrimoine canadien et de celui de l'Industrie. Ces gens-là dénoncent le fait que cela relève du ministère de l'Industrie. J'ai ici la liste des personnes qui aimeraient venir témoigner.

Mr. Zed (Fundy—Royal): Mr. Chairman, what's the disposition? How do you want to deal with this report?

The Chairman: Really what we need is a motion that the committee report be adopted as is, or with any changes that someone might like to propose.

Mr. Zed: Mr. Rocheleau, this is in French only.

[Traduction]

Voilà donc pour la première recommandation.

La deuxième recommandation est que le comité accepte l'invitation du Conseil national de recherches de visiter les installations de ce dernier. Nous avons reçu cette invitation lorsque les représentants du CNRC ont comparu devant notre comité.

J'ai parlé hier à Arthur Carty, le nouveau président du CNRC. Il serait ravi de nous accueillir. Nous visiterions sans doute le CNRC vers la fin de ce mois-ci ou au début du mois prochain. M. Carty n'est pas libre avant la fin du mois. Pour vous donner une idée des dates auxquelles nous pourrions faire cette visite, nous avons parlé de la possibilité du 1^{er} décembre, du 6 décembre ou du 13 décembre.

Nous pourrions passer deux demi-journées là-bas. Il est très difficile d'obtenir que les députés s'engagent à consacrer toute une journée à ce genre de chose, mais j'ai proposé que nous fassions une première visite pendant toute une matinée, c'est-à-dire de 9 heures ou 9 h 30 à midi ou midi trente, et que nous revenions pour une deuxième visite pour une autre demi-journée. Il s'est en outre engagé à préparer un cahier d'information à l'intention des membres du comité, cahier que nous pourrions lire avant la visite. Cela permet habituellement de mieux profiter de la visite.

M. McClelland (Edmonton-Sud-Ouest): Est-ce que vous proposez certaines journées que nous pourrions réserver dès maintenant pour cette visite?

Le président: Je vous donne tout simplement une idée approximative, mais ces dates ne sont pas coulées dans le ciment. Cela dépend des travaux de notre comité. Cela dépend de la disponibilité d'Arthur Carty. Je vous propose maintenant ces dates que vous pourriez prendre en note. Ce sont les dates dont nous avons discuté ensemble de façon préliminaire hier: les 1^{er} et 6 décembre, il n'est pas libre le 8, et je m'en suis tenu aux mardis et aux jeudis—ainsi que le 13 décembre. Comme je l'ai dit, nous allons essayer de choisir deux demi-journées.

Enfin, la troisième recommandation est que le comité entreprenne l'étude du projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie. Ce projet de loi a été renvoyé à notre comité, et le comité de direction était disposé à entreprendre une étude article par article. Je crois que M. Rocheleau aimerait dire quelque chose à ce sujet.

Mr. Rocheleau (Trois-Rivières): Mr. Chairman, I brought to the attention of the steering committee the fact that there were people in the artistic and financial circles both in Quebec and Canada, who would be interested in testifying before the committee concerning the copyright issue which comes under both the Department of Canadian Heritage as well as the Department of Industry. I have here a list of people who would like to testify.

M. Zed (Fundy—Royal): Monsieur le président, quelle est la décision? Comment voulez-vous procéder en ce qui a trait à ce rapport?

Le président: En fait, il faut que quelqu'un propose une motion en vue d'adopter le rapport tel quel, ou avec des changements si quelqu'un veut en proposer.

M. Zed: Monsieur Rocheleau, ceci est en français seulement.

[Text]

An hon. member: Oh, no!

Mr. Zed: The Bloc always goes to the extreme of acknowledging only when things are in English so I thought I would—

Mr. Rocheleau: The translation service is very busy. They have no time to—

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Zed: Okay.

Mr. Chairman, for the sake of efficiency I'll move that this report be adopted.

The Chairman: Thank you, Mr. Zed.

Pour ce qui est des témoins que vous avez suggérés, nous devrions plutôt écouter des gens qui veulent se faire entendre sur la question. On va peut-être leur demander de nous soumettre un mémoire au préalable. Comme ils viennent témoigner concernant un point du projet de loi, il me semble qu'il nous serait possible de les entendre lors d'une séance pour leur donner la possibilité de faire valoir leurs idées et de répondre à nos questions.

Mr. Zed: Mr. Chairman, I thought the agreement of the steering committee was that we were first going to ascertain whether this group was within this bill. I thought there was some confusion over whether in fact the material they're concerned about is in this bill at all. Have you received that confirmation?

The Chairman: We are checking into that.

Mr. Zed: So let's stand that issue aside, then.

The Chairman: All I want to suggested to Mr. Rocheleau, because he has brought forward this suggestion—I spoke to some members prior to this—if there are persons who want to appear before us on this matter, if they submit a brief in advance—

• 1540

Mr. Zed: With respect, Mr. Chairman, I understand all that. Before we agree to hear anybody, let's make sure they are worried about something in this particular bill. I understood from you yesterday that the concern was about some amendments that were occurring in copyright or something to deal with heritage, not this bill.

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): No. The copyright section of the Industry Act has some of these groups concerned. They would like this piece of machinery moved to the Department of Canadian Heritage. Mr. Rocheleau would like to hear the views of those people from the groups they want to lobby so that this piece of machinery can be moved to the heritage department.

I have no problem in hearing a couple of these witnesses, but I want to say right up front that we will be prepared to give strong reasons as to why that piece of machinery should stay with the Department of Industry. We are prepared to listen.

[Translation]

Une voix: Oh, non!

M. Zed: Le Bloc le signale toujours lorsque les documents ne sont qu'en anglais, alors j'ai pensé. . .

M. Rocheleau: Les services de traduction sont très occupés. Ils n'ont pas le temps de. . .

Des voix: Oh, oh!

M. Zed: Très bien.

Monsieur le président, par souci d'efficacité, je propose l'adoption de ce rapport.

Le président: Merci, monsieur Zed.

With regards to the witnesses that you have suggested, we should rather hear people who want to be heard on the issue. We might ask them to send us a brief prior to their appearing before the committee. Since they're going to appear on an item concerning the Bill, it seems to me that it would be possible for us to hear them so that they can share with us their point of view and answer our questions.

M. Zed: Monsieur le président, je croyais que le comité de direction avait décidé que nous devions d'abord nous assurer que ce groupe était visé par le projet de loi. Je pensais qu'il y avait une certaine confusion quant à savoir si la question qui les préoccupe était visée par le projet de loi à l'étude. Avez-vous reçu cette confirmation?

Le président: Nous sommes en train de le vérifier.

M. Zed: Nous devrions donc laisser cette question de côté pour l'instant.

Le président: Tout ce que je voulais suggérer à M. Rocheleau, puisqu'il a fait cette suggestion—j'en ai d'abord parlé à certains membres du comité—c'est que s'il y a des gens qui veulent comparaître devant notre comité concernant cette question, ils pourraient présenter un mémoire au préalable. . .

M. Zed: Sauf votre respect, monsieur le président, je comprends tout cela. Avant que nous décidions d'entendre qui que ce soit, il faut nous assurer qu'ils se préoccupent d'une question visée par le projet de loi à l'étude. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit hier, ils sont préoccupés par certains amendements en ce qui concerne les droits d'auteur ou quelque chose concernant le ministère du Patrimoine, non pas par le projet de loi à l'étude.

M. Mills (Broadview—Greenwood): Non. L'article de la Loi sur le ministère de l'Industrie qui porte sur les droits d'auteur préoccupe certains groupes. Ils aimeraient que cette question relève plutôt du ministère du Patrimoine canadien. M. Rocheleau aimerait entendre le point de vue des représentants de ces groupes qui demandent que cette question relève plutôt du ministère du Patrimoine.

Je n'ai aucune objection à ce que nous entendions quelques-uns de ces témoins, mais je tiens à dire tout de suite que nous serons prêts à donner de bonnes raisons justifiant que ce mécanisme continue à relever du ministère de l'Industrie. Nous sommes prêts à écouter.

[Texte]

M. Rocheleau: Monsieur le président, je crois que ces associations doivent témoigner devant le Comité du patrimoine canadien.

Le président: J'ai vérifié auprès du président du Comité du patrimoine canadien. Il n'avait pas entendu parler de cette question.

M. Rocheleau: Cela m'a été dit par ma collègue Suzanne Tremblay qui siège au Comité du patrimoine canadien.

Le président: Ah, bon!

M. Rocheleau: Ces gens-là veulent aussi faire part de leur opinion au Comité de l'industrie. Cela ne vient pas de nous. Cela vient d'eux.

Le président: D'accord.

Yes, Judy.

Ms Bethel (Edmonton East): Are there others we should perhaps hear from? I'm not exactly sure what the issues might be, but —

The Chairman: Generally this is an organizational bill that deals with the structure of government as opposed to the policies. The policies in the final analysis are probably the matters that concern most Canadians, members of Parliament or constituents. Generally this is pretty much a bill of a housekeeping nature, but —

Ms Bethel: It is your opinion, then, that there won't be any others.

The Chairman: I don't believe so. If there are, I suppose we could entertain any requests we have. Generally speaking, if persons want to appear before us, as I said to Mr. Rocheleau, we will ask this group —

Ms Bethel: Okay. So each of us can determine if there are others who might need to be —

Mr. Mills: Excuse me, Mr. Chairman. This is a very specific concern about the fact that the copyright issue is parked in the Department of Industry.

Ms Bethel: That relates to this structure, this bill.

Mr. Mills: Yes. Copyright is in the bill right now. These people would like copyright transferred back to heritage. They want to come to us —

Mr. Zed: To try to convince us.

Mr. Mills: —to try to convince us. I will say right up front that it probably will not happen.

Ms Bethel: How much time do you feel it will take for us to do it clause by clause?

The Chairman: Normally, as I had suggested to Mr. Rocheleau, because these witnesses are all coming here to talk about the same thing, about one point or one clause in a particular bill, we should be able to deal with them at one meeting of the committee.

Mr. Zed: That's right, as one panel.

[Traduction]

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, I think those associations are going to testify before the Canadian Heritage Committee.

The Chairman: I have checked with the chairman of that committee. He has never heard of it.

Mr. Rocheleau: That is what my colleague Suzanne Tremblay who sits on the Canadian Heritage Committee had told me.

The Chairman: I see.

Mr. Rocheleau: Those people also wish to share their views with the Industry Committee. It doesn't come from us. It comes from them.

The Chairman: Okay.

Oui, Judy.

Mme Bethel (Edmonton-Est): Y a-t-il d'autres gens que nous devrions peut-être entendre? Je ne sais pas exactement quelles seraient leurs préoccupations, mais. . .

Le président: De façon générale, il s'agit d'un projet de loi organisationnel qui traite de la structure du gouvernement plutôt que de ses politiques. En fin de compte, ce sont les politiques qui intéressent la plupart des Canadiens, qu'ils soient députés ou électeurs. Il s'agit ici plutôt d'un projet de loi d'ordre administratif, mais. . .

Mme Bethel: Vous êtes donc d'avis qu'il n'y en aura pas d'autres.

Le président: Je ne le crois pas. Je suppose que nous pourrions considérer toute demande de comparaison que nous pourrions recevoir. Mais de façon générale, si quelqu'un veut comparaître devant notre comité, comme je l'ai dit à M. Rocheleau, nous demanderons à ce groupe. . .

Mme Bethel: D'accord. Nous pouvons donc déterminer chacun de notre côté s'il y en a d'autres qu'il faudrait peut-être. . .

M. Mills: Excusez-moi, monsieur le président. Il s'agit d'une préoccupation très spécifique concernant le fait que la question des droits d'auteur relève du ministère de l'Industrie.

Mme Bethel: Cela concerne cette structure, le projet de loi à l'étude.

M. Mills: Oui. La question des droits d'auteur est visée par le projet de loi à l'heure actuelle. Ces gens voudraient que les droits d'auteur reviennent au nouveau ministère du Patrimoine. Ils veulent comparaître devant notre comité. . .

M. Zed: Pour essayer de nous convaincre.

M. Mills: . . .pour essayer de nous convaincre. Je dirai tout de suite au départ que cela ne se fera probablement pas.

Mme Bethel: Combien de temps pensez-vous qu'il nous faudra pour faire l'étude article par article?

Le président: Normalement, comme je l'ai laissé entendre à M. Rocheleau, étant donné que ces témoins viennent tous nous parler de la même chose, c'est-à-dire d'un point ou d'un article bien précis d'un projet de loi, nous devrions pouvoir les entendre au cours d'une même séance du comité.

M. Zed: C'est exact, comme un groupe.

[Text]

The Chairman: As one panel. They might submit their briefs in advance. We will ask them to perhaps make statements, but we will question them as a group.

Ms Bethel: So it will be one two-hour meeting.

The Chairman: It will be one session and then we could move into clause by clause.

Ms Bethel: That was the question I was asking.

Mr. Mills: We wouldn't give them two hours.

Mr. Zed: One hour.

The Chairman: Whatever.

Ms Bethel: The clause by clause should take us. . . ?

Mr. Zed: One hour.

The Chairman: Normally it goes pretty quickly.

Ms Bethel: One meeting?

The Chairman: We are looking at maybe doing it in one meeting. At the most, it will be two meetings.

Mr. Zed: No, no. One meeting.

The Chairman: Unfortunately, I don't have our colleague Paul Zed's crystal ball.

Mr. Mills: Paul wants to work late one night.

Mr. Zed: I want to keep going.

The Chairman: What I wanted to suggest, though, now that we are talking about the matter, is that since these groups are all lobbyists, in one or another, and are coming here with a very specific interest to put forward—in some cases their own interests—the department, having put copyright in the industry department, presumably has its reasons for having done so. But apart from hearing from industry officials on that subject, maybe there are other people out there in the private sector who would support including copyright in the industry department. It might be an idea to—

• 1545

Mr. Mills: It's too late.

The Chairman: I know it's too late, but it still might be an idea to hear some views on the other side of the issue.

Ms Bethel: Mr. Chairman, I like that idea.

Mr. Zed: We're a busy committee. We don't have a great deal of time to sit there and—

Mr. Mills: We will, and I will have a brief prepared, which all members will receive.

M. Rocheleau: On doit prévoir une heure par témoin.

Le président: On va essayer de les regrouper. Le Comité est maître de son. . .

[Translation]

Le président: Comme un groupe. Ils pourraient nous présenter leurs mémoires à l'avance. Nous leur demanderons de faire un exposé, puis nous leur poserons des questions.

Mme Bethel: Ce sera donc une séance de deux heures.

Le président: Il y aura une séance, puis nous pourrions entreprendre l'étude article par article.

Mme Bethel: C'est la question que je posais.

M. Mills: Nous n'allons pas leur accorder deux heures.

M. Zed: Une heure.

Le président: Peu importe.

Mme Bethel: Combien de temps nous faudra-t-il pour l'étude article par article?

M. Zed: Une heure.

Le président: Habituellement, cela se fait assez rapidement.

Mme Bethel: Une séance?

Le président: Oui, on pourrait peut-être le faire en une séance, tout au plus en deux séances.

M. Zed: Non, non. Une séance.

Le président: Malheureusement, je n'ai pas de boule de cristal comme mon collègue Paul Zed.

M. Mills: Paul veut travailler tard en soirée.

M. Zed: Je veux travailler sans interruption.

Le président: Ce que je voulais dire, puisqu'on en parle, c'est que tous ces groupes sont des lobbyistes et ils viennent ici pour défendre des intérêts très précis—dans certains cas, leurs propres intérêts. Je présume que le gouvernement a ses raisons pour avoir décidé que la question des droits d'auteur doit relever du ministère de l'Industrie. En plus d'entendre les représentants de l'industrie sur cette question, il y a peut-être des gens du secteur privé qui seraient d'accord pour que les droits d'auteur relèvent du ministère de l'Industrie. On pourrait peut-être. . .

M. Mills: Il est trop tard.

Le président: Je sais qu'il est trop tard, mais ce ne serait peut-être pas une mauvaise idée que d'entendre l'autre point de vue sur la question.

Mme Bethel: Monsieur le président, l'idée me plaît.

M. Zed: Notre comité est très occupé. Nous n'avons pas beaucoup de temps à passer ici à. . .

M. Mills: Nous prendrons le temps de le faire et je ferai préparer un mémoire que tous les membres du comité recevront.

Mr. Rocheleau: We should allow one hour for each witness.

The Chairman: We will try to group them together. The Committee is master of its own—

[Texte]

M. Rocheleau: Oui, mais nous devons quand même être respectueux de nos témoins.

Le président: On sera certainement respectueux de nos témoins.

M. Rocheleau: Monsieur le président, ces gens-là se sentent mal à l'aise dans la culture du ministère de l'Industrie. Ils sont plus à l'aise avec les gens du secrétariat d'État et des Communications. C'est une question historique. On les a probablement déplacés arbitrairement. Ces gens-là veulent revenir aux sources, aux gens qu'ils connaissent et avec qui ils ont des affinités.

Mr. Mills: I know.

M. Rocheleau: C'est donc très important. On ne peut pas rencontrer quatre témoins en une heure. Ce serait «charrier».

Mr. Mills: No, no. I know.

M. Zed: D'accord.

Le président: On a toujours été respectueux de nos témoins, n'est-ce pas?

M. Rocheleau: Beaucoup, jusqu'à maintenant.

Le président: On va continuer à le faire.

M. Rocheleau: C'est peut-être plus important pour ces gens-là que pour les gens des banques à l'époque.

Le président: D'accord.

All in favour, then, of this report?

Some hon. members: Agreed.

M. Rocheleau: Oui, mais on avait dit à la dernière réunion que M. Wrobel travaillerait à d'autres sujets qui pourraient être étudiés de façon approfondie au cours des prochains mois.

Le président: Oui, mais il n'est pas nécessaire de faire adopter cela par le Comité aujourd'hui.

M. Rocheleau: Est-ce qu'on va en traiter?

Le président: Lorsqu'on demande à notre chercheur de faire un peu de travail préalable, il n'est pas nécessaire de faire approuver cela par le Comité.

M. Rocheleau: Oui, mais on était censés parler aujourd'hui des travaux du Comité à long terme. Est-ce qu'on va en parler ou non?

Le président: Si vous le voulez, on peut très bien le faire, mais je veux d'abord faire adopter ce rapport.

M. Rocheleau: Parfait.

Le président: D'accord?

Order, please.

As a point of information, Mr. Rocheleau has raised another matter.

Voulez-vous en parler?

M. Rocheleau: Oui. Lors de la dernière réunion du Comité directeur, il avait été dit qu'on donnait à M. Wrobel le mandat d'élaborer sur d'autres sujets sur lesquels on pourrait se pencher dans les travaux futurs du Comité à long terme.

[Traduction]

Mr. Rocheleau: Yes, but we should nevertheless be respectful of our witnesses.

The Chairman: We certainly will be respectful of our witnesses.

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, those people are not comfortable with the culture of the Industry Department. They are more comfortable with Secretary of State and Communications Department people. It's a matter of history. They were probably displaced arbitrarily. They want to go back to their sources, to people they know and with whom they have affinities.

M. Mills: Je sais.

Mr. Rocheleau: So it is very important. We cannot hear four witnesses in an hour. We would be overdoing it.

M. Mills: Non, non. Je sais.

Mr. Zed: Agreed.

The Chairman: We've always been respectful of our witnesses, have we not?

Mr. Rocheleau: Very much, up until now.

The Chairman: We will continue to be.

Mr. Rocheleau: This may be more important for them than it was for the banking industry representatives at the time.

The Chairman: Agreed.

Alors nous sommes en faveur de l'adoption de ce rapport?

Des voix: Oui.

Mr. Rocheleau: Yes, but we said at the last meeting that Mr. Wrobel would work on other matters that we could examine at length over the next few months.

The Chairman: Yes, but we don't need to have it adopted by the Committee today.

Mr. Rocheleau: Are we going to discuss it?

The Chairman: We don't need the approval of the Committee to ask our research assistant to do some preparatory work.

Mr. Rocheleau: Yes, but today we were supposed to deal with our long-term future business. Are we going to discuss it or not?

The Chairman: We can discuss it, if you want, but first I would like this report to be adopted.

Mr. Rocheleau: Okay.

The Chairman: Agreed?

À l'ordre, s'il vous plaît.

À titre d'information, M. Rocheleau a soulevé une autre question.

Would you like to do it?

Mr. Rocheleau: Yes. At the last steering committee meeting, we said that we would give Mr. Wrobel the mandate to do further research on other matters which the Committee could examine in the long term.

[Text]

Le président: C'est cela.

M. Rocheleau: J'aimerais savoir si les travaux ont été faits et si on peut en discuter aujourd'hui afin qu'on puisse se préparer en conséquence.

Le président: Les travaux n'ont pas été faits. On lui a donné jusqu'à la fin du mois de novembre pour nous préparer certaines analyses et pour faire un travail préparatoire sur certaines études qu'on pourrait aborder à partir du début du mois de février.

Si vous le voulez, je peux mentionner les sujets pour la gouverne des membres du Comité.

M. Rocheleau: C'est ce que je vous disais. Il se peut que les membres du Comité aient aussi des idées.

The Chairman: The steering committee also discussed our plans for the coming year starting in, let's say, February. We have asked Marion Wrobel to prepare for us by the end of this month, or certainly by the first or the second week of December, a number of background papers on topics the committee might like to study. We've given him a list of subjects. One is business networks. Another one really relates to the information highway and small business. Another topic relates to the science and technology machinery of government.

• 1550

What I mean by machinery of government is that the government has a position of chief scientific advisor. It's a position that exists in an organization chart but there's no current holder of that position. In the past there has been a Ministry of State for Science and Technology. There was the Science Council of Canada.

Out of the science and technology review there have been suggestions to establish a national academy and so on and so forth. It has been suggested to us that the committee might play a useful role in holding hearings on that subject and advising government and hearing what people have to say about the structure of government as it relates to science and technology.

Mr. Ménard, through Mr. Rocheleau, has suggested that the committee undertake a study of federal support for science and technology in general, for research and development.

Je pense qu'on devrait demander un peu plus de précisions à M. Ménard parce qu'on avait juste quelques bribes. Si on veut que M. Wrobel déblaye le terrain, il serait important qu'on ait quelques précisions.

What we have really asked Mr. Wrobel to do is seek out the necessary resource persons in each of these areas and to prepare for the committee, as I said earlier, a background paper—maybe three or four pages, it could be ten pages—in each one of these areas to identify the issues, what are the issues that really merit study. In identifying issues that might merit study by the committee we want to know what is currently being done by other groups. We don't want to duplicate work

[Translation]

The Chairman: That's correct.

Mr. Rocheleau: I would like to know whether or not this research was done and whether or not we could discuss it today so that we can plan accordingly.

The Chairman: The research was not done. We gave him until the end of November to do some analysis and preparatory work on some studies which we could undertake starting in February.

If you wish, for the members' information, I can tell you what those subjects are.

Mr. Rocheleau: That is what I was saying. Committee members might also have some ideas.

Le président: Le comité de direction a en outre discuté de nos travaux futurs pour l'année prochaine, soit à partir du mois de février. Nous avons demandé à Marion Wrobel de préparer à notre intention, d'ici la fin du mois ou avant la mi-décembre, un certain nombre de documents de travail sur des sujets que pourrait étudier notre comité. Nous lui avons remis une liste indicative. Parmi ces questions se trouvent les réseaux d'entreprises. Il y a également l'autoroute de l'information et la petite entreprise. Un autre sujet a trait aux rouages du gouvernement dans le domaine des sciences et de la technologie.

Lorsque je parle des rouages du gouvernement, je veux dire qu'il existe au sein de ce dernier un poste de conseiller scientifique principal. Ce poste est prévu dans un organigramme, mais n'est pas comblé à l'heure actuelle. Par le passé, il y a eu un ministre d'État chargé des Sciences et de la Technologie. Il y avait aussi le Conseil des sciences du Canada.

Il est ressorti de l'examen des sciences et de la technologie certaines propositions visant à créer une académie nationale, etc. Certains nous ont dit que le comité pourrait jouer un rôle utile en tenant des audiences sur cette question en vue de conseiller le gouvernement, et pour entendre ce que les Canadiens ont à dire au sujet de la structure gouvernementale dans le domaine des sciences et de la technologie.

M. Ménard, par l'entremise de M. Rocheleau, a proposé au comité d'entreprendre une étude sur l'aide du gouvernement fédéral aux sciences et à la technologie en général, et à la recherche et au développement.

I think we should ask Mr. Ménard to provide us with more details because the suggestion has just been made in general terms. If we want Mr. Wrobel to clear the ground for us, it is important to give him some specifics.

En fait, nous avons demandé à M. Wrobel de trouver les personnes-ressource compétentes dans chacun de ces domaines et de préparer à l'intention du comité, je le répète, un document de travail—d'environ trois ou quatre pages, mais cela pourrait aller jusqu'à une dizaine de pages—dans chaque domaine en vue de cerner les grandes questions qui méritent d'être étudiées par le comité. En cernant les questions sur lesquelles notre comité pourrait se pencher, il faudra déterminer

[Texte]

being done, for example, in the area of the information highway by the advisory council or by the CRTC. It's important to determine what is being done in those areas by either regulatory agencies or advisory groups and to carve out some type of specific role for our committee.

That is the exercise we have asked him to embark on and he should get back to us later on this month or early in December.

Mr. McClelland: Mr. Chairman, I wonder if I might put a pitch in for science and technology and expand on Mr. Ménard's thoughts. As you're aware, the science and technology review is under way as we speak. A lot of work has gone into that.

One of the ideas that seemed to be coming out of that science and technology review, at least when I attended, was that we need to have a new or a reconsidered relationship between government, government-funded research and development, private and privately funded research and development, industry and business and application. The idea is that we in Canada are good at innovating or good at coming up with ideas but we usually find these ideas applied by some other country and we buy back the finished products.

The idea flowing from that is that we should have research innovation, application and reward and that we look at it as a closed loop rather than just looking at one section in isolation. That then brings in education and the electronic highway, because it's the application and the exchange of knowledge that will make us competitive in the next generation, in the knowledge generation.

I would very strongly support this. My colleague, Mr. Schmidt, brought this to the steering committee. I think our committee could be doing something worthwhile if we were looking at future generations a bit longer term rather than shorter term.

Ms Bethel: Looking at next year's plan of action, I was really taken in this report by chapter 3, business networking. In western Canada we have just had a review of WDO. Out of that review came some terrific suggestions on ways that businesses can capitalize on export markets. There were some really good suggestions there. I would like to see us do some work on business networking, not from a WDO or regional development perspective but more in terms of the business networking.

It was interesting to hear the thoughts in Alberta from many companies that capital isn't their biggest problem. It is actually networking, small and medium-size businesses developing strategic alliances for trade. I think it would be valuable to perhaps look along those lines.

[Traduction]

ce que font actuellement d'autres organismes. Il faut éviter tout dédoublement du travail, par exemple, dans le secteur de l'autoroute de l'information si le conseil consultatif ou le CRTC se penche déjà sur la question. Il importe de déterminer les études entreprises dans ces secteurs par les organismes de réglementation ou des conseils consultatifs et d'établir un mandat précis pour notre comité.

Voilà le mandat que nous avons confié à notre attaché de recherche qui nous présentera le fruit de son travail d'ici la fin du mois ou au début décembre.

M. McClelland: Monsieur le président, j'aimerais dire quelques mots au sujet des sciences et de la technologie et faire suite à ce qu'a dit M. Ménard. Comme vous le savez, l'examen des sciences et de la technologie est en cours au moment même où nous parlons. Il s'agit d'un examen d'envergure.

L'une des idées qui est apparemment ressortie de cet examen des sciences et de la technologie, du moins lors des réunions auxquelles j'ai assisté, est qu'il faut revoir les relations existant entre le gouvernement, la recherche et le développement financés par les pouvoirs publics, la recherche et le développement privé financés par le secteur privé, l'industrie et les entreprises, ainsi que les applications. En effet, nous, les Canadiens, sommes des maîtres en matière d'innovation et avons facilement des idées, mais nous constatons en général que ce sont d'autres pays qui mettent ces idées en application et que nous rachetons les produits finis.

• 1555

Il s'ensuit tout naturellement que nous devrions être présents à toutes les étapes: recherche, innovation, application et récompense, et considérer ce secteur comme un circuit fermé au lieu de nous pencher sur un aspect en particulier. Cela est directement lié à l'éducation et à l'autoroute de l'information, car c'est l'application et l'échange des connaissances qui nous permettront d'être concurrentiels dans la prochaine génération, la génération des connaissances.

J'appuie fortement cette recommandation. Mon collègue M. Schmidt a soulevé la question au comité directeur. À mon avis, notre comité pourrait jouer un rôle utile s'il examinait les générations futures à long terme plutôt qu'à court terme.

Mme Bethel: En jetant un coup d'oeil sur le plan d'action de l'an prochain, mon attention a été retenue par le chapitre 3 du rapport, portant sur les réseaux d'entreprises. Dans l'Ouest, nous venons de terminer un examen du Bureau de diversification de l'économie de l'Ouest. Il en est ressorti des idées fantastiques sur la façon dont les entreprises peuvent tirer parti des marchés d'exportation. Il y a eu vraiment d'excellentes idées formulées dans ce rapport. J'aimerais que le comité se penche sur les réseaux d'entreprises, non pas sous l'angle du développement régional ou du BDEO, mais plutôt en ce qui a trait à la création de réseaux d'entreprises.

J'ai entendu avec intérêt bon nombre de chefs d'entreprises de l'Alberta dire que le capital n'est pas leur plus gros problème. Il s'agit en fait de création de réseaux, de la création d'alliances stratégiques entre PME, aux fins du commerce extérieur. Il serait utile de nous pencher sur cette question.

[Text]

The second thing is that it would be interesting to know what our role will be in program review now and forward and also how we're going to deal with the estimates. I'm sure that will have to be factored into our year plan.

I feel very strongly that committees might be more helpful to a ministry if we played perhaps a greater role in program review, program evaluation, and ensure that the programs we offer are wanted and needed and cost effective.

Mr. Rocheleau: Lors de la réunion du Comité directeur, M. Paul Zed avait suggéré qu'on étudie le concept de la productivité des entreprises. Cela pourrait être intéressant, parce que c'est un concept qui est large et qui englobe beaucoup de dimensions. Il serait peut-être intéressant qu'on scrute ce concept, d'autant plus que le Canada a un énorme problème de ce côté-là.

Le président: Pour chacune de ces questions, il va falloir qu'on ait plus qu'une idée lancée en l'air. Il faut essayer de cerner le problème et de définir le rôle que notre Comité peut jouer par rapport à ce problème. Je vous remercie de nous l'avoir rappelé.

Mr. Iftody (Provencher): In terms of the further work of the committee, I believe we should be focusing from a general framework of industrial policy into the 21st century.

I want to pick up on a couple of ideas. Ian mentioned his views on secondary manufacturing and so on.

• 1600

I think what we're really alluding to, or ought to be addressing, is the changing dynamic of capital in the country. If you look at a 10-year epoch or period beginning in 1990 we've seen tremendous kinds of changes. Particular sorts of themes keep evolving through that.

Mr. Rocheleau talked about productivity. Certainly when we're talking about restructuring at the manufacturing level to become much more competitive, productivity and competitiveness are really twins. We're talking about the same thing.

Within that what we're talking about are the knowledge-based industries. We've heard about that quite extensively in terms of the presentations made through the access to capital questions in terms of our export development capacities and growth in small business. They foresaw their future in the Export Development Corporation in exporting a lot of these technical services, whether to China or to Mexico.

All this leads me back to what I believe is a very significant underpinning of all that, the information highway. I believe for us as a country to service these growing kinds of competitive needs, we need to be doing two kinds of things. We could talk about both of these here. One is on the knowledge-based productivity competitiveness side; you have the education and the training. These are some of the first things we talked about when Harry Swain made his opening presentation to this committee almost this time last year.

Related to that are the infrastructure capacities to enable growing young companies. We've attacked it on one side with capital and access to capital. We get the money. The banks are now talking to our trade officials about export development possibilities.

[Translation]

En second lieu, je pense qu'il serait intéressant de savoir quel rôle le comité peut jouer dans le cadre de l'examen des programmes, maintenant et à l'avenir, et comment nous allons examiner les prévisions de dépenses. Je suis sûre qu'il faudra en tenir compte dans notre plan de travail annuel.

Je suis convaincue que les comités pourraient jouer un rôle plus utile pour un ministère s'ils participaient davantage à l'examen ou à l'évaluation des programmes, et faisaient en sorte que les programmes que nous offrons sont appréciés, nécessaires et rentables.

Mr. Rocheleau: During the meeting of the steering committee, Mr. Paul Zed suggested that we deal with the concept of business productivity. This could be interesting because it is a broad and far-reaching concept. It might be helpful to look closely at this concept, in view of the fact in particular that Canada has a huge problem in this regard.

The Chairman: For each of these issues, we need more than a simple suggestion. We must try to identify the problem and specify the role that this Committee can play to deal with it. Thank you for bringing this up.

M. Iftody (Provencher): En ce qui concerne les travaux futurs du comité, je crois que nous devrions nous concentrer sur le cadre général de la politique industrielle à l'aube du XXI^e siècle.

Je voudrais revenir à une ou deux idées qui ont été lancées. Ian a donné son avis sur l'industrie de la transformation, etc.

Je pense que nous assistons à l'heure actuelle à une évolution dans la dynamique du capital dans notre pays. Si l'on considère une période de dix ans débutant en 1990, nous constatons qu'il y a eu d'énormes changements. Des questions bien précises découlent de cette évolution.

M. Rocheleau a parlé de productivité. Lorsqu'on envisage de restructurer l'industrie manufacturière pour la rendre plus concurrentielle, il est évident que productivité et compétitivité vont de pair. Il s'agit de la même chose.

Dans ce contexte, nous parlons des entreprises à forte intensité de connaissances. Il en a été beaucoup question dans les exposés présentés au comité qui examinait l'accès au capital, relativement à notre capacité d'expansion des exportations et à la croissance des petites entreprises. Ces dernières misent sur la Société d'expansion des exportations pour les aider à exporter bon nombre de leurs services techniques, vers la Chine ou le Mexique.

Tout cela me ramène à ce qui me paraît fondamental dans ce débat: l'autoroute de l'information. Si notre pays veut faire face à ces besoins concurrentiels croissants, deux options s'offrent à nous. Nous pourrions discuter des deux au comité. D'une part, il y a la question de la compétitivité fondée sur la productivité des entreprises axées sur le savoir; d'autre part, l'éducation et la formation. Ce sont les premières choses dont nous avons discuté lorsque Harry Swain a présenté son allocution liminaire à notre comité il y a un an à la même époque.

Dans le même ordre d'idées, on peut parler de l'infrastructure dont ont besoin les jeunes entreprises en pleine expansion. Nous avons déjà abordé la question sous l'angle du capital et de l'accès au financement. Nous obtenons les fonds. Les banques sont actuellement en pourparlers avec nos représentants commerciaux en vue d'envisager les possibilités d'expansion des exportations.

[Texte]

But I think here in Canada we should as a collective approach put our minds to laying down that very significant industrial capacity called the information highway. How we would approach that, I think we have to debate. But I do think it really is going to be a cornerstone. In my view we should use that as an umbrella approach to some of the other ideas I've heard emerging throughout the discussion.

Mr. McClelland: That brings in that networking automatically comes into the highway.

The Chairman: I thank you for these suggestions.

When you were talking with our other colleagues, David, we said the information highway and its application to small business is one of the subjects on which Mr. Wrobel is going to be preparing a background paper for us in the next three or four weeks. He will hopefully come back to us by the end of this month or early next month with some proposals to look at.

Mr. Iftody: I would encourage you to. I'd certainly like to share that information with you. But I think it would be in keeping with the good work this committee has accomplished in the last year, the momentum we have. I would like to see us again latch onto a very significant matter that is important to all members of the committee, that would also be viewed as having merit with the business community we are trying to represent, particularly at this table.

M. Rocheleau: J'aimerais avoir un renseignement concernant le point 3, c'est-à-dire l'étude du projet de loi C-46. Est-ce qu'on pourrait faire venir des témoins à ce sujet? Quelle est la tradition? Est-ce qu'on peut faire venir des témoins ou si les députés doivent étudier ce projet de loi entre eux?

Le président: Vous nous avez présenté une liste de quatre organismes.

M. Rocheleau: Par exemple, le BFDR naît officiellement dans ce projet de loi. En principe, est-ce qu'on pourrait faire venir des témoins qui viendraient nous parler du nouveau rôle du BFDR?

[Traduction]

Je pense toutefois que, tous ensemble, au Canada, nous devrions concentrer nos efforts sur la très importante capacité industrielle que l'on appelle l'autoroute de l'information. Quant à savoir comment aborder la question, cela reste à déterminer. Je crois néanmoins que ce doit être l'élément essentiel de nos délibérations. À mon avis, nous devrions examiner en fonction de cette idée générale les autres propositions qui ont été faites au cours de la discussion.

M. McClelland: Encore une fois, c'est directement en rapport avec l'établissement de réseaux.

Le président: Je vous remercie de ces suggestions.

Lorsque nous avons discuté avec nos autres collègues, David, nous avons dit que l'autoroute de l'information et son application à la petite entreprise faisaient partie des sujets sur lesquels M. Wrobel va préparer un document de discussion à notre intention au cours des trois ou quatre prochaines semaines. Il faut espérer qu'il pourra d'ici la fin du mois ou le début du mois prochain nous soumettre certaines propositions.

M. Iftody: Je vous encourage à le faire. J'aimerais beaucoup en discuter avec vous. Notre comité a pris un bon départ et a bien travaillé depuis un an, et cela nous permettrait de respecter cette tradition. J'aimerais que nous nous penchions sur une question extrêmement importante qui intéresse vivement tous les membres du comité, et que verraient aussi d'un bon oeil les milieux d'affaires que nous essayons de représenter, surtout autour de cette table.

Mr. Rocheleau: I would like an explanation regarding item 3, that is consideration of Bill C-46. Is it possible to invite witnesses to appear on this issue? How has it worked in the past? Can we hear witnesses or will members study that bill between themselves?

The Chairman: You have put forward a list of four organizations.

Mr. Rocheleau: For instance, FORD-Q is being officially established under that bill. In principle, would it be possible to invite witnesses to appear before this committee and speak about the new role of FORD-Q?

• 1605

Le président: Je ne le pense pas. L'objet du projet de loi est la structure du ministère de l'Industrie. S'il y a des gens qui ont des choses à dire sur la structure du ministère, par exemple ces gens qui s'intéressent à la question du droit d'auteur, ce serait pertinent à l'étude en question. Cependant, s'ils voulaient faire valoir toutes sortes d'idées sur la politique du droit d'auteur, je dirais que ce n'est pas la place pour revoir toute la politique, pour proposer des changements, pour dire que la protection de 18 ans n'est pas suffisante et qu'elle doit être portée à 25 ans, qu'il faut avoir une exception pour des bibliothèques et ainsi de suite.

M. Rocheleau: Cela répond à ma question.

Le président: Ce qui est à l'étude, c'est la structure du ministère.

The Chairman: I don't think so. That bill deals with the structure of the Department of Industry. If some people have something to say about the departmental structure, for instance those groups that are interested in the copyright issue, it would be relevant to that study. However, if they were trying to argue about the copyright policy, I would say this is not the forum for an overall review of that policy, for introducing changes, for arguing that the 18 years protection period is not adequate and should be increased to 25 years, or that an exemption should be made for libraries and so on.

Mr. Rocheleau: That answers my question.

The Chairman: It is the departmental structure that is under consideration.

[Text]

M. Rocheleau: D'accord.

The Chairman: Colleagues, thank you very much.

Tuesday, November 15, 1994

• 0935

The Chairman: Order, please. The Standing Committee on Industry is meeting today pursuant to Standing Order 108(2), to consider a report entitled "A Telecompetitiveness Infostructure: Enabling A New Future for Canada."

We have as a witness, Professor William H. Davidson.

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): Excuse me, Mr. Chairman, I have a point of order. I would just like to make a short intervention here. I hope the committee can deal with this in a couple of minutes before we go to our witness.

The Chairman: The committee has a subject before it. The committee has agreed to hear from a witness, Mr. Davidson, on this report that was previously circulated to all members of the committee.

I would like to stick to this business we previously agreed to and hear from our witness. Then we can consider any other matters at the end of this presentation, if that's agreeable to you and the other members of the committee.

• 0940

Mr. Mills: That's fine.

Mr. Zed (Fundy—Royal): Mr. Chairman, before we consider that, if it's a matter you're familiar with and it won't take a lot of time—and I suspect it won't—perhaps it would be appropriate to deal with it right now.

The Chairman: I believe the committee at a previous meeting decided to invite this witness to attend today. I would like to just follow through with the committee's desire.

Mr. Zed: We would still hear the witness, Mr. Chairman. I think it would be helpful, if it's not going to take a lot of time, to deal with it right now.

Mr. Mills: Let's leave it to the end of the day.

Mr. Zed: I have another matter, Mr. Chairman, that's also procedural in nature.

The Chairman: I'd like to keep that until later as well.

Mr. Zed: You prefer to do that later?

The Chairman: Yes, thank you.

Professor Davidson is the author of a report that I believe was commissioned by Northern Telecom. The report is entitled "A Telecompetitiveness Infostructure: Enabling a New Future for Canada". It highlights telecommunications as a strategic national resource for Canada and a powerful force for economic growth, social progress and improving the competitiveness of Canadian industry in world markets.

[Translation]

Mr. Rocheleau: Okay.

Le président: Chers collègues, je vous remercie.

Le mardi 15 novembre 1994

Le président: La séance est ouverte. Le Comité permanent de l'industrie se réunit aujourd'hui conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, pour examiner un rapport intitulé «L'infostructure de télécompétitivité: Gage d'un nouvel avenir pour le Canada.»

Nous accueillons M. William H. Davidson, professeur, qui a accepté de venir témoigner.

M. Mills (Broadview—Greenwood): Monsieur le président, excusez-moi. J'invoque le Règlement. Je serai bref. J'espère que les membres du comité pourront se pencher sur la question que je vais soulever et la régler en quelques minutes avant de donner la parole à notre témoin.

Le président: Le comité a un ordre du jour. Le comité a accepté d'entendre M. Davidson à propos de ce rapport qui a été distribué à tous les membres du comité.

Je préférerais m'en tenir au sujet que nous avons décidé d'étudier et donner la parole à notre témoin. Quand nous aurons terminé, nous pourrions nous pencher sur d'autres questions, à la fin de nos délibérations, si vous et les autres membres du comité le voulez bien.

M. Mills: Très bien.

M. Zed (Fundy—Royal): Monsieur le président, s'il s'agit d'une question dont vous êtes au courant et qui ne nécessitera pas beaucoup de temps—ce dont je suis convaincu—nous pourrions peut-être en parler dès maintenant.

Le président: Le comité ayant décidé d'inviter notre témoin à comparaître aujourd'hui, je préférerais que nous nous en tenions à cela.

M. Zed: Monsieur le président, nous entendrons bien sûr notre témoin. Je pense qu'il serait utile, puisque cela ne devrait pas prendre trop de temps, de parler de cette question maintenant.

M. Mills: Attendons à la fin de la journée.

M. Zed: Monsieur le président, je voudrais soulever une autre question de procédure.

Le président: Dans ce cas-là également, je préférerais remettre cela à plus tard.

M. Zed: Vous préférez que ce soit plus tard?

Le président: Oui, merci.

Le professeur Davidson est l'auteur d'un rapport qui a été commandé par la Northern Telecom. Le rapport est intitulé «L'infostructure de télécompétitivité: Gage d'un nouvel avenir pour le Canada». Il ressort du rapport que les télécommunications sont une ressource nationale stratégique pour le Canada et un puissant outil pour stimuler la croissance économique, le progrès social et la compétitivité de l'industrie canadienne sur les marchés mondiaux.

[Texte]

Dr. Davidson is associate professor of management and organization at the School of Business, University of Southern California. He has written a series of books on global business and management. He has been involved in several U.S. federal government programs, including the Inter-Agency Japanese Technology Assessment Committee and the Revolutionary Technology Development Group of the National Science Foundation. He also serves as a consultant on other U.S. federal government projects and is an adviser to several foreign governments. He is the founder and chairman of MESA Research based in Redondo Beach, California. MESA is an organization dedicated to research and education in contemporary and future management issues.

Without any further ado, I would invite Dr. Davidson to proceed with his presentation. I understand his initial presentation will take about 20 or 25 minutes, and then we will entertain questions and comments from the members of the committee.

Dr. Davidson, welcome.

Dr. William H. Davidson (Associate Professor of Management and Organization, School of Business, University of Southern California): Thank you, Mr. Chairman. It was approximately a year ago today that we began this study of Canadian telecommunications.

The perspective we brought to this study was a fairly focused one on the impact of telecommunications performance on broader competitiveness questions. We began our study by reviewing Canadian competitiveness trends and then proceeded to look at the status of the Canadian telecommunications sector from that perspective, hence the phrase telecompetitiveness as a focal point for this document.

I would like to quickly review some of the findings I'm sure you're more than familiar with. As we began this exercise, we found an extraordinarily discouraging story with respect to Canada's general competitiveness trends and prospects. Virtually every factor we looked at in terms of broader competitiveness was quite negative, starting with the decline in the ranking of Canada by the World Economic Forum in its annual competitiveness rankings from a position of fourth in the world in 1989 to eleventh in 1992. This was during a time when the United States went from third to first. So while the U.S. was significantly increasing its competitiveness rankings, Canada was slipping quite substantially.

Those rankings are based on a review of some 90 different specific competitiveness variables. We looked at a number of them in some depth, and the picture is really quite clear.

Here, for example, is the review of capital investment in Canada versus other members of the OECD. You'll see here that machinery and capital equipment investment in Canada ranks 21st in that set of 24 countries, in contrast to other nations that are listed.

[Traduction]

M. Davidson est professeur agrégé de gestion et d'organisation à l'École de commerce de l'Université Southern California. Il a écrit de nombreux ouvrages sur la gestion et les affaires internationales. Il a participé à de nombreuses entreprises du gouvernement fédéral américain, notamment le Comité inter-agence d'évaluation de la technologie japonaise et le groupe de développement de technologies révolutionnaires de la Fondation nationale des sciences. Il a également été retenu comme expert-conseil pour d'autres projets du gouvernement fédéral américain et il est conseiller auprès de nombreux gouvernements étrangers. Il est le fondateur et le président du conseil d'administration de la société MESA Research, dont le siège se trouve à Redondo Beach, en Californie. La société MESA s'occupe de questions de gestion contemporaines et futures sur lesquelles elle fait de la recherche et diffuse des connaissances.

Sans plus tarder, j'invite le professeur Davidson à présenter son exposé. Je crois savoir que son exposé prendra de 20 à 25 minutes après quoi, nous passerons aux questions et à la discussion.

Monsieur Davidson, bienvenue.

M. William H. Davidson (professeur agrégé de gestion et d'organisation, École de commerce, l'Université Southern California): Merci, monsieur le président. Nous avons commencé l'étude des télécommunications canadiennes il y a environ un an.

L'étude a été menée de telle sorte que nous avons fouillé tout particulièrement l'incidence de la performance du secteur des télécommunications sur la compétitivité en général. Nous avons commencé par faire un examen des tendances que l'on peut constater dans l'aptitude des Canadiens à concurrencer les autres pays et ensuite nous nous sommes penchés sur le secteur des télécommunications canadiennes sous cet angle-là, ce qui nous a amenés à faire de la télécompétitivité le point de mire de notre document.

Permettez-moi de passer en revue rapidement certaines de nos conclusions que vous connaissez sans doute fort bien. Au début de l'étude, nous avons constaté que les tendances et les perspectives de la compétitivité du Canada en général n'étaient absolument pas prometteuses. Presque chacun des facteurs que nous avons retenus du point de vue de la compétitivité générale étaient négatifs, à commencer par le déclassement du Canada par le Forum économique mondial lors de son évaluation annuelle de la compétitivité relative des pays, le Canada se retrouvant en 11^e place en 1992, après avoir occupé la quatrième place en 1989. Au cours de la même période, les États-Unis ont grimpé de la 3^e place à la 1^{re}. Ainsi, alors que les États-Unis amélioraient leur classement de façon appréciable, le Canada dégringolait énormément.

Ces classements sont faits en fonction d'un examen de 90 variables spécifiques de compétitivité. Nous en avons analysé certaines en détail et ce que l'on peut en dire est très clair.

● 0945

À titre d'exemple, voici une comparaison du taux des dépenses en capital au Canada et dans les autres pays membres de l'OCDE. Vous voyez que pour ce qui est des investissements en machinerie et en équipement, le Canada vient en 21^e place sur les 24 pays membres.

[Text]

Total factor productivity is a similar picture. Canada's performance was last among the OECD nations over the past 20 years, and in fact in the late 1980s it was quite dramatically lower than the rest of the OECD countries.

In looking at these and other factors, there is a very clear-cut picture. R and D spending in Canada is also among the lowest, with the lowest growth rate, and of course that is without saying anything about the performance of the educational system and the obvious macroeconomic and fiscal issues that are part of Canada's current economic picture.

The competitiveness evaluation obviously raises cause for concern. It's been an object of considerable study in Canada. Everything we looked at strongly reinforces the need for concern in this area.

All of that, of course, is bad news. I'd suggest there are obvious policy issues to be looked at in the competitiveness arena.

Our study, then, went on to focus on a very particular area, and that is of course the role of the telecommunications sector. It's premised on an assumption that the telecommunications infrastructure is a critical and growing determinant of future competitiveness for any nation.

That's a perspective that is subject to debate, but I must say that from my research it's a perspective increasingly being adopted as a central policy principle in nation after nation. Again, the principle is that the status of your telecommunications infrastructure is central to future competitiveness prospects.

When we look at the status of Canada's telecommunications sector, we get a very different picture from what we saw from the general competitiveness rankings. Canada has a very impressive telecommunications sector. In fact, in the detailed study we did of what we felt to be the seven best nations in the world in terms of telecom performance, Canada ranked a strong second.

We'll take a look at this in a little more detail. This evaluation of telecom performance, or telecompetitiveness, looked at 10 broad areas of telecom performance, and these are the 10 areas listed here. Within those 10 areas—and this is just meant to be a demonstration; you won't be able to read it—we looked at 35 different specific variables, and I'll mention some.

For example, under infrastructure, we're interested in the degree of network digitalization, the deployment of signalling system 7 and fibre optic cable. In terms of capital investment and recovery, we're interested in the actual level of capital investment per access line, and we're interested in capital recovery rates, or depreciation rates.

We looked at all of these factors, and most of them lend themselves to quantification. Here are the resulting rankings we came up with in terms of the individual areas. You will see Canada generally ranks quite high.

According to our rankings—and these were quantitative measures—Canada reports the highest quality of telecom service in the world. You can see also it has the highest level of penetration among these nations. Sweden was not in this study;

[Translation]

La même chose vaut pour la productivité totale. Au cours des 20 dernières années, le Canada vient en dernière place parmi les pays de l'OCDE à cet égard, et à la fin des années quatre-vingt, sa productivité était même sensiblement inférieure à celle de ses partenaires.

Une impression très claire se dégage de ces facteurs parmi d'autres. Les dépenses en R et D au Canada sont parmi les plus basses des pays de l'OCDE, son taux de croissance est aussi parmi les plus bas, et je ne mentionne même pas la qualité du système d'enseignement ainsi que les problèmes macro-économiques et financiers qui se posent actuellement au Canada.

Il est normal que le manque de compétitivité du Canada suscite des inquiétudes. On y a consacré beaucoup d'études. Or, toutes les études confirment qu'il y a raison de s'inquiéter.

Il s'agit-là évidemment des mauvaises nouvelles. À mon avis, il faut se pencher sur les questions d'orientation qui ont une incidence sur la compétitivité.

Notre étude a porté sur un sujet très précis, celui du rôle du secteur des télécommunications. Elle se fonde sur la prémisse que l'avenir d'un pays dépend de plus en plus sur son infrastructure en télécommunications.

Il s'agit-là évidemment d'une prémisse qu'on peut contester, mais mes recherches m'ont permis de constater que c'est une prémisse qui est acceptée par de plus en plus de pays. Nous soutenons donc que la compétitivité future d'un pays dépend de son infrastructure en télécommunications.

Les conclusions que nous tirons au sujet de la compétitivité générale du Canada ne valent pas pour ce qui est du secteur des télécommunications. En effet, le secteur des télécommunications est très impressionnant au Canada. En fait, le Canada vient bon deuxième parmi les sept pays qui ont un secteur de télécommunications viable.

Permettez-moi de vous donner des précisions à cet égard. Notre évaluation de la compétitivité dans le secteur des télécommunications, soit la compétitivité, se fonde sur 10 domaines généraux. Au sein de ces 10 domaines—et il ne s'agit que d'une démonstration, vous ne pourrez pas lire tout cela—, nous avons tenu compte de 35 variables. Je vous en mentionnerai quelques-unes.

Par exemple, dans le domaine de l'infrastructure, nous avons tenu compte du niveau de numérisation du réseau, du déploiement du système de signalisation n° 7 et du recours à la fibre optique. Nous avons voulu établir le niveau réel de dépenses en capital par ligne d'accès, le taux de recouvrement du capital ainsi que le taux d'amortissement.

Nous avons étudié tous ces facteurs, dont la plupart sont quantifiables. Voici le classement auquel nous avons abouti. Vous verrez que le Canada se classe, de façon générale, en très bonne position.

D'après ce classement—et il s'agit d'une évaluation quantitative—, le Canada a le meilleur service de télécommunications au monde. Vous remarquerez aussi que le niveau de pénétration de ce service est plus élevé au Canada

[Texte]

it's possible that Sweden actually has a higher level of penetration, but it's very comparable. We have extremely high levels of market development as well, and overall sector strength is quite impressive.

So you can see this is a picture that's quite positive in many respects. There were some concerns, and we cited those as well. We want to spend a little time talking about them today.

Some of those concerns are indeed related to policy and regulation. Remember, at the time of the study, the CRTC had not yet issued its 94-19 ruling. We will discuss that as well. At the time we were quite concerned about Canada's regulatory and policy environment with respect to telecom.

We were also concerned about a trend that I think deserves some brief discussion, and that is Canada's telecom capital investment has been declining over the past several years at a time when capital investment in other nations is rising very rapidly.

• 0950

Let me show you briefly an indicator of this trend line. You can see here that in 1991 Canada's capital investment per access line was roughly comparable to the investment levels of the other six countries in this study. In fact, over the previous five-year period it had been consistently higher than the other six countries in this study. Notice that by 1994 there's quite a different pattern and Canada's capital investment numbers came down. This is in contrast to increases in other countries.

These numbers are a little bit misleading. These are five-year averages. In other words, this 1994 number is the average for the preceding five years. If you look at the annual numbers, you'll see a more dramatic decline in capital investment and, obviously, a more dramatic increase in capital investment in these countries as well. In some of these other nations we're seeing capital investments of close to \$400 per access line at present, and Canada, of course, is closer to \$200. So you're seeing some significant trends here that are cause for concern.

You can see here a projection that shows that at current projected rates, we would see an even sharper contrast between Canada and these other countries. Even with the implementation of the Beacon initiative, as announced this year, you would still see a fairly significant difference in terms of overall capital investment. So that is a cause for concern.

We also suggested that there are issues here dealing with the lack of a national infrastructure initiative. That is a point to highlight because a number of other countries have launched formal national infrastructure initiatives. We will talk most specifically about the United States. But at the time of this study there was really no such initiative, nor even any prospects for such an initiative, in Canada. We want to highlight that as an issue as well.

[Traduction]

que dans tous les pays que nous avons évalués. Nous n'avons cependant pas étudié la situation en Suède, et il est possible que le niveau de pénétration soit encore le plus élevé dans ce pays. Le marché dans le domaine des télécommunications est également très développé au Canada et le secteur est dans l'ensemble florissant.

Il s'agit-là d'un tableau assez positif à bien des égards. Notre étude a cependant fait ressortir certaines préoccupations que nous exposons dans notre rapport. Nous voulons vous en parler un peu aujourd'hui.

Certaines de ces préoccupations ont trait à la politique et à la réglementation dans le domaine. Au moment où nous menions notre étude, le CRTC n'avait pas encore rendu sa décision 94-19. Nous en traiterons plus tard. À l'époque, nous nous préoccupions donc beaucoup de la politique et de la réglementation du Canada en matière de télécommunications.

Nous nous inquiétons aussi d'une tendance dont j'aimerais vous toucher quelques mots, à savoir que les dépenses en capital dans le domaine des télécommunications ont diminué au Canada depuis plusieurs années alors qu'elles augmentent très rapidement dans d'autres pays.

Permettez-moi de vous montrer brièvement un indicateur qui reflète cette tendance. En 1991, les dépenses en capital par ligne d'accès au Canada étaient à peu près comparables à celles des six autres pays examinés. En fait, au cours des cinq années précédentes, ces dépenses avaient toujours été plus élevées au Canada que dans les six pays de référence. En 1994, la situation avait complètement changé comme en témoigne le fait que les dépenses en capital dans ce domaine avaient diminué. Or, ce n'est pas ce qui s'est passé dans d'autres pays.

Ces chiffres sont eu peu trompeurs. Il s'agit de moyennes quinquennales. Autrement dit, le chiffre donné pour 1994 représente la moyenne pour les cinq années précédentes. Les données annuelles reflètent une diminution encore plus importante des dépenses en capital et donc une augmentation plus considérable de ces mêmes dépenses dans les six autres pays examinés. À l'heure actuelle, les dépenses en capital dans certains de ces pays se rapprochent de 400\$ par ligne d'accès alors qu'elles ne sont que de 200\$ au Canada. Cette tendance est source de préoccupation.

Si la tendance se poursuit, on peut prédire que le contraste sera encore plus marqué entre le Canada et les autres pays que nous avons étudiés. Même l'initiative Beacon, annoncée cette année, n'y fera rien. Il s'agit donc là d'une source de préoccupation.

À notre avis, une part du problème est attribuable à l'absence d'une initiative nationale dans le domaine de l'infrastructure. Nous le soulignons parce qu'un certain nombre d'autres pays ont pris des initiatives dans ce domaine. Nous songeons plus particulièrement aux États-Unis. Lorsque nous menions cette étude, aucune initiative de ce genre n'avait été prise, ni n'était envisagée au Canada. À notre avis, c'est une autre cause de préoccupation.

[Text]

The conclusion here is that Canada has a strong telecom platform, but it must make key policy and investment decisions to maintain leadership in an era of very dramatic and rapid change in the overall telecom sector.

I would like to take a few moments and talk a little bit about some of those dramatic changes that are occurring in the telecom sector with specific reference to the United States, which I believe is certainly the most important reference point for Canadian telecom policy.

I would like to speak initially to developments in several states. Remember that in the United States we have a dual regulatory structure. We have federal and state jurisdiction over the telecom sector. Over the past five years, without any question, the most aggressive reform of telecom regulation has occurred at the state level. There's a great appreciation of the potential role of telecom in economic development at the state level.

Let me mention initially developments in my own state of California. In 1992 the Governor of California wrote this letter to the California Public Utilities Commission. I think I'll just reference it briefly. It says:

As we continually strive to improve California's business climate, it is clear that a world-class telecom infrastructure is essential to support a strong economic future... I call on you at the Commission to develop a comprehensive plan to promote the deployment of a state-of-the-art telecom network. I urge you to complete implementation this year.

That was a fairly strong signal. At the same time Governor Wilson exercised his prerogative and placed two new members on the Public Utilities Commission, a five-member board, and that had a significant impact on the direction of policy in the state of California.

Very intriguing things have happened in California, and I think they're useful as a reference for Canada. One is that about a year ago the PUC ruled there was a substantial subsidy being provided to local basic service in California and called for an increase in local basic monthly service rates of 50% to 90%. That's a very dramatic event in the United States. In fact, it's remarkable that a PUC would even recognize that there was a subsidy flowing to local basic service for telephone customers. It's even more startling, of course, that they allowed a 50% to 90% increase in local basic service rates.

What about the political reaction to that event? It was virtually eliminated because the local price increases were combined with deregulation of intra-state toll services. So while we were giving an increase in local service, there was a similar reduction in long-distance rates. Of course, that same principle is explicit in the CRTC 94-19 ruling. The expected reaction was non-existent. In fact it was a non-issue in the state of California.

[Translation]

La conclusion qu'il convient de tirer de tout ce que nous venons de dire, c'est que le Canada a un secteur des télécommunications enviable, mais qu'il lui faut adopter les politiques et prendre les décisions en matière d'investissement susceptibles de lui permettre de conserver son leadership dans un secteur qui connaît des mutations profondes et trépidantes.

J'aimerais maintenant vous entretenir quelque peu des changements importants qui surviennent dans le secteur des télécommunications, et plus précisément aux États-Unis puisque cela revêt une grande importance pour le Canada.

Je vais d'abord vous parler de la situation dans différents États. N'oubliez pas qu'il existe deux structures réglementaires aux États-Unis. Tant le gouvernement fédéral que celui des États a compétence dans le domaine des télécommunications. Au cours des cinq dernières années, c'est surtout les États qui ont pris l'initiative d'adopter des réformes dans le domaine de la réglementation des télécommunications. Les États sont de plus en plus conscients du rôle des télécommunications dans leur développement économique.

Permettez-moi de vous donner l'exemple de mon propre État, celui de la Californie. En 1992, le gouverneur de la Californie a écrit une lettre à la «California Public Utilities Commission». Je vais y faire brièvement allusion. Il était dit dans cette lettre:

Comme nous tâchons continuellement d'attirer des entreprises en Californie, il est évident que l'État doit se doter du réseau de télécommunications le plus perfectionné qui soit. J'invite votre commission à concevoir un plan d'ensemble à cette fin et de le mettre en oeuvre au cours de l'année.

C'était un message assez clair. Usant de sa prérogative, le gouverneur Wilson a nommé deux nouveaux membres au conseil d'administration composé de cinq membres de la «Public Utilities Commission», ce qui a eu une grande incidence sur l'orientation adoptée par l'État de la Californie dans le domaine des télécommunications.

Des choses très surprenantes sont survenues en Californie, et je crois que le Canada aurait intérêt à y regarder de plus près. Il y a environ un an, la PUC a statué que le service local de base était largement subventionné en Californie et qu'il convenait d'augmenter le tarif de base dans une proportion variant de 50 à 90 p. 100. C'était presque du jamais vu aux États-Unis. En fait, il est remarquable que la PUC reconnaisse même le fait que les abonnés du service téléphonique de base bénéficiaient d'une subvention. Il est évidemment encore plus surprenant que la commission ait permis que les tarifs de base augmentent dans une proportion variant de 50 à 90 p. 100.

• 0955

Quelle a été la réaction politique à cet événement? Pratiquement nulle, car l'augmentation des tarifs locaux était accompagnée de la déréglementation du tarif des services intra-État. Parallèlement à l'augmentation du service local, il y a eu une réduction correspondante dans les taux des services interurbains. Bien sûr, le même principe transparait dans la décision 94-19 du CRTC. Tout cela n'a pas eu la réaction attendue. En fait, en Californie, il n'y a pas eu de problème.

[Texte]

At the same time that this development was taking place, Pacific Bell committed—and this is a piece of the equation that's missing in Canada—to deploy broad-band telecom facilities to seven million homes at an investment of \$16 billion by the year 2001. This element of network modernization commitments is now becoming a standard element in regulatory reform initiatives in the United States. I want to highlight that point if we can.

Let me mention a couple of others. In New Jersey, the Board of Public Utilities reached a similar conclusion at about the same time:

A significant strategic opportunity exists to advance the public agenda in New Jersey through the accelerated deployment of a reasonably-priced advanced telecommunications network in the state.

That conclusion was formalized in a regulatory compact with Bell Atlantic or Bell New Jersey that called for, on an almost contractual basis, the deployment of advanced telecommunications technologies in New Jersey, according to this schedule.

You see here again—and there are other elements of regulatory reform here as well, rebalancing, deregulation, pricing flexibility—that this issue of telecom technology deployment is a central issue in regulatory reform initiatives in the United States. That point, I believe, deserves further discussion.

There are others, but one last theme to emphasize here is this one: the Tennessee regulatory reform plan. It was really the initial version of this type of activity. It references something called the master plan, a very detailed, comprehensive look at Tennessee's telecom status and its intent to establish a world-class telecom infrastructure.

It calls, again, for specific technology deployment, according to this schedule: digitalization and fibre links by 1993; deployment of signalling system 7; deployment of ISDN; and deployment of broad-band technologies as well.

I will mention one thing here with respect to Tennessee that's also relevant. Most of these regulatory reform initiatives in the U.S. entail a gain-sharing formula that says if the telecom earns above its allowed rate of return—let's say that's 12% on a trade base—then earnings in excess of that allowed rate of return will be shared, say, 50/50 between the telco and its ratepayers. The ratepayer would take their portion in the form of lower rates.

In this instance the Tennessee plans says those earnings, at the carrier's discretion, may be used for these purposes rather than for sharing purposes. So instead of shipping funds into the sharing pool, we can use those funds to accelerate the technology deployment, to increase amortization or depreciation, and then go through these various rate increases.

[Traduction]

Entre temps, Pacific Bell s'est engagée—et c'est là un élément de l'équation qui est absent au Canada—à mettre en place des installations de télécommunication à large bande dans 7 millions de foyers d'ici l'an 2001, ce qui représente un investissement de 16 milliards de dollars. Ces engagements à l'égard de la modernisation du réseau font maintenant généralement partie des initiatives de réforme de la réglementation aux États-Unis. Je tiens à le souligner.

Permettez-moi de vous donner un ou deux autres exemples. Au New Jersey, le Board of Public Utilities en est arrivé à la même conclusion, à peu près au même moment, et je cite:

Grâce à l'aménagement accéléré d'un réseau de télécommunications de pointe à des coûts raisonnables, le New Jersey a une occasion stratégique de progresser.

Cette conclusion s'est concrétisée dans l'entente réglementaire conclue avec Bell Atlantic ou Bell New Jersey, qui prévoit, presque sous forme de contrat, la mise en place de technologies de télécommunications de pointe au New Jersey, en fonction de cet échéancier.

La réforme de la réglementation, aux États-Unis, comporte divers éléments, donc le rééquilibrage, la déréglementation et la souplesse de la tarification. Vous constaterez là encore que la mise en place d'une technologie de télécommunications est l'un des pivots des initiatives de réforme de la réglementation aux États-Unis. C'est un point qui mérite qu'on en discute plus avant.

Il y en a d'autres, mais le dernier thème sur lequel il faut insister est illustré par le plan de réforme de la réglementation au Tennessee. Il s'agit en fait de la première version de ce type d'activité. On y parle entre autres d'un schéma directeur, d'un examen très détaillé et exhaustif de l'état des télécommunications au Tennessee et de l'intention de l'État de mettre en place une infrastructure de télécommunications de classe internationale.

Pour cela, il faudra mettre en place une technologie bien précise, en fonction de l'échéancier suivant: conversion au système numérique et liaisons à fibres optiques d'ici 1993, mise en place du système de signalisation 7, installation du RNIS et installation des technologies à large bande.

Il y a un autre élément pertinent, dans ce plan du Tennessee. La plupart des initiatives de réforme réglementaire, aux États-Unis, comportent une formule de participation aux gains selon laquelle si le taux de rendement de la société de télécommunications est supérieur au taux autorisé—supposons un rendement de 12 p. 100 des services commerciaux—la part en sus du taux autorisé est partagée également, supposons, entre la société de télécommunications et ses clients. Pour le client, ce partage peut prendre la forme de tarifs moins élevés.

Dans les plans du Tennessee, les gains en sus peuvent, à la discrétion du réseau, servir à ces fins—là plutôt que d'être partagés. Donc, au lieu de verser les fonds dans un compte en vue du partage, les fonds peuvent être utilisés pour accélérer la mise en place de la technologie, accroître l'amortissement pour ensuite donner lieu à ces diverses augmentations du tarif.

[Text]

So at the carrier's discretion, according to this list of priorities, we can accelerate technology deployment rather than providing lower rates to our customers. There you see a very explicit trade-off between traditional policy focus, minimizing rates, and the modern policy focus of network modernization.

In this instance, I believe, Tennessee has made a very clear point of its own thinking on that issue.

This pattern is appearing in state after state and at the federal level in the U.S. The bottom line I think is that we are seeing very aggressive deployment now of broad-band telecommunications technology in the United States. In the past year we have seen commitments—and in many cases these are regulatory commitments—contracts to deploy broad-band services to approximately 30 million homes by the year 2000 at an investment of approximately \$60 billion. This is a very dramatic event. We will see in the United States within this decade approximately one-quarter or one-third of all homes with broad-band deployment and access to broad-band services.

• 1000

Most of this discussion centres around residences, homes. It presumes—and this is an important point—broad-band deployment to business. We assume that would occur in any event. We do not necessarily assume this would occur in an open market environment. That's why the regulatory compacts are focused on residential deployment of this technology.

You can see here that within the past year the game has changed very dramatically in the United States. There is an issue that I believe is worthy of brief discussion. That is that the goal here is, of course, to provide this advanced infrastructure to businesses and resident citizens. There's a lot of discussion around why that's important. I have some material on that if you'd like to look at it. The belief is that this will foster economic development and social progress, and it's obviously become a very central belief in the new regulatory environment in the U.S.

There's a question, however, as to how that technology can best be deployed, and let me just put it quite simply. Can we rely on our primary or dominant carriers to deploy that technology through regulatory compacts, through contracts that are literally negotiated with regulatory leaders and policy-makers? Or can we in fact rely on open competition, on market liberalization, as the means for ensuring efficient, effective deployment of this technology? It's a very serious question, and I'll mention—again with reference to California—the other half of that equation.

In California there is a regulatory compact with Pacific Bell, the dominant carrier. That compact involved rate rebalancing, deregulation of certain services, granting of pricing flexibility. The carrier received a series of benefits in exchange for, at some level, this commitment to deploy advanced technologies.

[Translation]

D'après cette liste de priorités, le télécommunicateur peut donc, à sa discrétion, accélérer la mise en place de la technologie plutôt que de diminuer les tarifs applicables à ses clients. Il y a donc là un compromis très clair entre l'orientation politique traditionnelle qui consiste à réduire les tarifs et l'orientation moderne qui vise la modernisation des réseaux.

Dans ce cas-ci, le Tennessee a clairement exprimé son avis sur la question.

On retrouve ce modèle dans de nombreux États, ainsi qu'au palier fédéral des États-Unis. En fin de compte, on assiste aux États-Unis à l'aménagement dynamisés de la technologie de télécommunications à large bande. Au cours de la dernière année, il y a eu des engagements—et dans de nombreux cas ces engagements faisaient partie des règlements—, des contrats pour mettre en place des services à large bande dans environ 30 millions de foyers d'ici l'an 2000, ce qui représente un investissement d'environ 60 milliards de dollars. C'est un progrès spectaculaire. Grâce à la mise en place de cette technologie, un quart à un tiers de tous les foyers américains pourront, d'ici la fin de la décennie, avoir accès aux services à large bande.

L'activité concerne surtout les services résidentiels. Cela présuppose—et il importe de le noter—que les entreprises pourront également jouir de cette technologie. Nous supposons que cela se produirait de toute façon. Nous ne pensons pas nécessairement que cela se produirait dans un marché ouvert. C'est pourquoi les ententes réglementaires portent davantage sur la mise en place de cette technologie dans le secteur résidentiel.

Au cours de la dernière année, les choses ont donc évolué de façon spectaculaire aux États-Unis. Cela vaut la peine qu'on s'y attarde un peu. L'objectif, bien sûr, c'est de fournir cette infrastructure de pointe tant aux entreprises qu'aux particuliers. L'importance de cela donne lieu à de grandes discussions. J'ai quelques documents à ce sujet, si vous voulez les consulter. D'une façon générale, on croit que ce progrès favorisera le développement économique et social et cette idée est devenue l'un des pivots du nouveau climat de réglementation aux États-Unis.

On se demande cependant comment cette technologie peut être le mieux mise en place; permettez-moi d'exprimer les choses simplement. Pouvons-nous nous en remettre à nos réseaux primaires ou dominants pour la mise en place de cette technologie au moyen d'ententes réglementaires, de contrats qui sont littéralement négociés avec les responsables de la réglementation et des politiques? Devrait-on plutôt se fier à la libre concurrence, la libéralisation des marchés, pour garantir une mise en place efficace de cette technologie? C'est une question très importante. Permettez-moi de parler de l'autre partie de cette équation, en prenant de nouveau la Californie comme point de référence.

En Californie, on a conclu une entente réglementaire avec Pacific Bell, qui est le réseau dominant, où il est question entre autres du rééquilibrage des tarifs et de la déréglementation de certains services et qui offre à la société de télécommunications une certaine souplesse dans l'établissement de ses tarifs. Le réseau a donc reçu certains avantages en échange de son engagement à mettre en place des technologies de pointe.

[Texte]

In California there's another project being discussed that has not yet been implemented. It's called Project CREATE, the California Regulatory Experiment in Advanced Telecommunications. It's called a telecommunications free trade zone. It has more recently been described as an information empowerment zone.

The notion here is that we will remove all forms of regulation and allow any market participants who wish to offer services of any kind over any technology platform to do so in this zone of at least half a million consumers. This is explicitly being discussed as a trial of a framework that could be implemented state-wide in the foreseeable future.

Here you have two models, one of which says that policy-makers and regulators work with existing carriers within a social contract type of framework to ensure deployment of advanced technologies, hopefully on a universal basis to all citizens. That's one framework. The other says let loose the dogs of war and competitive forces will ensure that technology is deployed to the marketplace.

There are some significant questions here for telecom policy and they are issues that you must address in formulating your own policy. There is no clear answer. There are people trying both versions. We have certain states and communities that are working with the regulatory compact model, others that are emphasizing competition, and some communities that are trying both models, both approaches, in terms of their efforts to achieve their telecom objectives.

If I can perhaps reveal some of my own bias in this respect, I would argue that it's important to remember that competition is not the end. It's not the objective; it is a means. It is one potential means towards the objective of deploying advanced telecommunications services to all citizens at reasonable prices with high quality standards, etc.

• 1005

Issues obviously arise when you rely on competition as the primary means for deploying technologies—issues of concentrated investment in attractive market segments, redundancy of investment in those areas and avoidance or neglect of other market areas that don't exhibit perhaps the same overall market attractiveness. So there is a series of issues there worthy of discussion.

The pattern that we're seeing in the U.S. is quite different from what it was even a year ago, and the same changes are occurring in other nations. If you look at the U.K., at France, Japan, these countries are also beginning to develop very formal programs for deploying information infrastructure.

I'll tell you from the point of view of an American, there is an incredible amount of momentum behind this broad-band telecommunications industry that's beginning to appear. It has literally, I believe, achieved critical mass in the past year. We're now seeing commitments from the venture capital industry in the United States that are quite extraordinary to help develop the technologies and the firms that will feed this broad-band industry. We're seeing massive commitments on the part of the

[Traduction]

Il est question également en Californie d'un autre projet qui n'a pas encore été mis en oeuvre. Il s'agit du projet CREATE, le California Regulatory Experiment in Advanced Telecommunications. On parle généralement de zone de libre-échange des télécommunications. Plus récemment, on a décrit le projet comme une zone d'emprise sur l'information.

Le projet consiste à éliminer toutes formes de réglementation et à permettre à tous les intervenants du marché qui désirent offrir des services quelconques, à partir de n'importe quelle plateforme technologique, de le faire dans cette zone qui comprend au moins un demi-million de consommateurs. Il s'agit de mettre à l'essai un cadre qui pourrait être appliqué à tout l'État dans un avenir prévisible.

Il est donc deux modèles, l'un dans lequel les organismes de réglementation et les décideurs collaborent avec les réseaux existants dans le cadre d'une sorte de contrat social en vue de la mise en place des technologies de pointe, technologies dont pourraient se prévaloir tous les citoyens. Dans l'autre modèle, il s'agit de lâcher les lions dans l'arène et de laisser les forces de la concurrence faire en sorte que la technologie soit mise en place sur le marché.

Cela soulève des questions importantes en matière de politique des télécommunications, et ces questions, vous devrez les poser lorsque vous formulerez votre propre politique. Il n'existe pas de réponse claire. Les deux modèles sont appliqués. Certains États et certaines localités appliquent le modèle de la réglementation, d'autres mettent davantage l'accent sur la concurrence et d'autres encore essaient les deux modèles dans leurs efforts pour atteindre leurs objectifs en matière de télécommunications.

Pour ma part, j'estime qu'il faut tenir compte de ce que la concurrence n'est pas une fin en soi. Ce n'est pas un objectif, c'est un moyen. C'est l'un des moyens qui peut permettre d'atteindre l'objectif de mettre en place des services de télécommunications de pointe pour tous les citoyens, à des coûts raisonnables, selon des normes de qualité élevée, etc.

Il y a fatalement des problèmes quand on compte principalement sur la concurrence pour élaborer des technologies: des problèmes de concentration des investissements sur des créneaux du marché intéressants, d'investissements excessifs dans ces secteurs aux dépens d'autres créneaux qui ne sont peut-être pas aussi attrayants. Il y a donc là toute une série de questions méritant réflexion.

La tendance actuelle aux États-Unis est très différente de ce qu'elle était il y a un an encore, et l'on constate la même évolution dans d'autres pays. Le Royaume-Uni, la France, le Japon commencent aussi à élaborer des programmes très structurés de mise en place d'une infrastructure d'information.

Personnellement, en tant qu'Américain, je peux vous dire que cette industrie des télécommunications à large bande est une véritable lame de fond qui a atteint sa masse critique l'an dernier je crois. On voit maintenant les représentants de l'industrie du capital-risque aux États-Unis prendre des engagements extraordinaires pour élaborer les technologies et construire les entreprises qui alimenteront cette industrie des télécommunications à large bande. Les télécommunicateurs

[Text]

primary carriers, the telcos in the U.S. We're seeing a 180-degree shift in telecom policy and regulation in support of broad-band deployment in the United States. We're seeing the content providers, be they newspapers, video programmers, information service providers, all now seriously positioning themselves to offer the content and services that will fill these broad-band pipes. It has been a remarkable development. I believe that's again an issue that will need to be addressed in Canadian telecom policy.

Overall I think our conclusion here is that Canada has done a remarkable job in the traditional telecom sector. The traditional telecom sector emphasized universal service; it emphasized reasonable rates, service quality, and in terms of technology platforms it took us to the digital telecommunications era. This new telecom era we're looking at today is very different—a new set of policy priorities and objectives, a new set of technologies, a new set of players, a new set of market realities.

The CRTC ruling 94-19 in my opinion went a very long way, much farther than anyone might have expected, in its attempt to modernize the regulatory environment in Canada. I believe there is still work to do. Notable of course by its absence in that agreement was a telecom network modernization plan, program, target, commitment or incentive mechanism. There are issues there that need to be addressed, and there are questions of intent and philosophy that need to be addressed as well.

Having taken my 25 minutes, I think we have an initial look at some of the trends and issues here. I'll be glad to shut down the overhead projector and open up for your input, questions, comments, observations.

The Chairman: Thank you, Dr. Davidson. I will now entertain questions from the members.

Mr. McClelland (Edmonton Southwest): I want to thank you very much for your presentation, first of all. It was very enlightening. I'll get right to the question. What is the relationship between the cable deliverers of cable television and telephone in California? Given the fact that the population of Canada is not as concentrated as in California and we have a greater region to cover, you didn't talk at all about satellites and that kind of thing. What's the relationship between cable and telephone? Are they working together or are they working in competition?

• 1010

Dr. Davidson: Yes, and the issue of population and alternative technologies.

Mr. McClelland: And delivery by satellite?

Dr. Davidson: Yes. There has been a series of dramas, as you know, in the cable/telephone industry interface. I think today we would still hold that these industries are in competition with each other. There have been several collaborative efforts, most notably the US West Communications-Time Warner joint venture, which is a clear example of a collaboration between the two industries. There was, of course, the Bell Atlantic-TCI merger, which I believe

[Translation]

primaires, les compagnies de téléphone aux États-Unis s'engagent massivement. La politique et la réglementation des télécommunications ont été radicalement remaniées pour aider à ce déploiement. Les fournisseurs de contenus, qu'il s'agisse de journaux, de programmeurs-vidéos, de fournisseurs de services d'information, se positionnent tous pour pouvoir fournir le contenu et les services qui rempliront ces canaux à large bande. C'est une évolution remarquable. Je pense qu'il va falloir se pencher sur ce problème dans le cadre de la politique canadienne en matière de télécommunications.

Notre conclusion d'ensemble, c'est que le Canada a très bien tiré son épingle du jeu dans le secteur traditionnel des télécommunications. Ce secteur insistait sur le service universel, sur des taux raisonnables, sur un service de qualité et il nous a permis, sur le plan de la technologie, d'en arriver à l'ère des télécommunications numériques. Toutefois, il s'agit-là d'une ère totalement différente, d'un ensemble complètement nouveau de priorités et d'objectifs politiques, de technologies, d'intervenants et de réalités du marché.

À mon avis, la décision 94-19 du CRTC est allée très loin, beaucoup plus loin qu'on ne le prévoyait, pour moderniser le cadre de réglementation au Canada. Je crois qu'il reste encore du travail à faire. Ce qui brille naturellement par son absence dans cet accord, c'est un plan de modernisation du réseau de télécommunication, un programme, un objectif, un engagement ou un mécanisme de stimulation. Il y a des problèmes auxquels il faut s'attaquer, de même que des questions d'orientation et de principe.

J'ai épuisé mes 25 minutes, mais je pense que je vous ai donné un aperçu initial des tendances et des problèmes auxquels nous sommes confrontés. Je vais maintenant éteindre le projecteur et écouter vos interventions, vos questions et vos commentaires.

Le président: Merci, monsieur Davidson. Nous allons passer maintenant aux questions des membres du comité.

M. McClelland (Edmonton Sud-Ouest): Tout d'abord, merci beaucoup pour cet exposé très instructif. Voici ma question. Quel est le rapport entre la télévision par câble et le téléphone en Californie? La population du Canada n'est pas aussi concentrée que celle de la Californie et nous avons une région plus vaste à couvrir, mais vous n'avez pas du tout parlé des satellites et de ce genre de choses. Quel est le rapport entre les câblodistributeurs et les compagnies de téléphone? Collaborent-ils ou se concurrencent-ils?

M. Davidson: Oui, et il y a la question de la population et des technologies de remplacement.

M. McClelland: Et la communication par satellite?

M. Davidson: Oui. Comme vous le savez, les rapports entre les câblodistributeurs et les compagnies de téléphone ont été assez mouvementés. Disons que ces industries continuent encore à se concurrencer actuellement. Il y a eu des tentatives de collaboration, la plus notoire étant l'entreprise mixte menée par US West Communications-Time Warner, un exemple manifeste de collaboration de ces deux industries. Il y a eu évidemment la fusion Bell Atlantique-TCI, qui était à mon avis

[Texte]

was intended from the beginning to fail. But it did establish a key point, that there was the possibility of these industries working together and going forward.

Today, I would argue that they're still in competition. The cable TV industry in the United States has not yet, in practice, begun to make the kind of capital investment commitments and technology deployment commitments that would allow them to be effective participants in this new broad-band era. They are going to have to come to grips with that decision to avoid being left behind as this moves forward.

Mr. McClelland: As a follow-up, the cable operators have a broad-band technology into the homes right now, do they not? Or is it a different technology?

Dr. Davidson: It really is a different technology.

Mr. McClelland: So regardless of whether it's telecom, telephone or cable, it requires new technology into the home?

Dr. Davidson: Yes, it does. Cable technology is essentially a broadcast technology. For interactive services it also needs to be upgraded. So you have significant investment requirements on the part of either party in terms of their attempt to move into interactive broad-band services, and you have significant investment requirements for the cable industry in its effort to move into the voice telephony business, for that matter.

In Canada your cable television industry has a higher level of penetration. In many respects it's probably in a better position to participate in voice telephony and interactive services markets. There's a bit of distinct linkage between the cable TV industry. I believe the cellular communications industry in Canada and the technology platform, if we looked at in detail, is probably superior to the U.S. cable TV industry's infrastructure.

Mr. McClelland: More concentrated in ownership.

Dr. Davidson: Yes, which I think is a plus.

Mr. McClelland: What about satellites?

Dr. Davidson: Satellite technologies are beginning to appear both in voice telephony with the LEO announcements—and I noticed there was another LEO announcement this morning with Teleglobe and PRW—and they're also significant in terms of data and video broadcast. So that is another piece of the equation. I would have to say that at the moment this is viewed as complementary but peripheral technology in the United States, not as a mainstream vehicle for delivery of any of these services we're discussing.

Mr. McClelland: But as a vehicle for delivering pay television, for instance, which creates so much of the money that will drive everything else. It's a big player.

Dr. Davidson: Yes. Again, I think there's a question of what percentage of the market might best be addressed by that technology. There's also a question about its capacity to provide the full range of interactive broad-band services envisioned in the future.

Mr. McClelland: Thank you very much.

[Traduction]

vouée à l'échec dès le début. Elle a cependant servi à montrer qu'il existait une possibilité de collaboration de ces industries.

À mon avis, ces deux industries continuent encore à se concurrencer actuellement. Les câblodistributeurs américains n'ont pas encore commencé concrètement à prendre les engagements en matière d'investissement financier et technologique qui leur permettraient de se faire véritablement une place dans ce nouveau secteur des télécommunications à large bande. S'ils ne veulent pas se laisser distancer, il va falloir qu'ils se décident à prendre cette orientation.

M. McClelland: Pour poursuivre, les câblodistributeurs exploitent déjà une technologie à large bande chez les particuliers, non? Ou s'agit-il d'une autre technologie?

M. Davidson: En fait, c'est une autre technologie.

M. McClelland: Donc, qu'il s'agisse de télécommunications, de téléphone ou de câblodistribution, il faut mettre en place une nouvelle technologie dans les foyers?

M. Davidson: Oui. La technologie du câble est fondamentalement une technologie de radiodiffusion. Il faut aussi l'améliorer pour les services interactifs. Il faut donc que des deux côtés on fasse des investissements considérables pour s'intégrer à cette technologie à large bande, et il faut en l'occurrence que l'industrie de la câblodistribution fasse des investissements considérables pour s'installer dans le domaine de la téléphonie.

Au Canada, vos câblodistributeurs ont réalisé une plus grande pénétration. Ils sont à bien des égards mieux placés pour se positionner sur le marché de la téléphonie vocale et des services interactifs. Il y a un certain lien au niveau de l'industrie de la câblodistribution. À l'examen, je pense que l'industrie des communications cellulaires et la technologie au Canada sont probablement supérieures à l'infrastructure de câblodistribution américaine.

M. McClelland: La propriété est plus concentrée.

M. Davidson: Oui, et je pense que c'est un avantage.

M. McClelland: Et les satellites?

M. Davidson: Les technologies par satellites commencent à apparaître aussi bien au niveau de la téléphonie vocale avec les annonces LEO—j'ai remarqué qu'il y en avait une ce matin sur Téléglobe et PRW—et aussi dans une certaine mesure au niveau de la radiodiffusion de données et d'émissions vidéo. C'est donc un autre élément de l'équation et je dois dire que cette technologie est actuellement considérée comme complémentaire mais périphérique aux États-Unis, et qu'elle n'apparaît pas comme un véhicule central pour la fourniture des services dont nous discutons.

M. McClelland: Mais c'est un véhicule permettant d'acheminer la télévision payante par exemple, qui rapporte tant de ces recettes qui alimentent tout le reste. C'est un gros intervenant.

M. Davidson: Oui. Là encore, il s'agit de savoir quelle part du marché cette technologie devrait également occuper. Il s'agit aussi de savoir dans quelle mesure elle peut fournir la gamme complète de services interactifs à large bande que l'on envisage pour l'avenir.

M. McClelland: Merci beaucoup.

[Text]

Mr. Shepherd (Durham): Thank you very much. This is a very interesting discussion.

I'm just trying to understand the basic economics of this industry. What you're saying is that there are basically two concepts on the table. One is a fully competitive orientation: let the dollars fall where they will across the industry. The second one says, why don't we use the regulatory process, in a sense taxing some subscribers to allow others a long-term investment capital that's going to be necessary to meet these objectives? That's kind of your theory. Why do you think that the purely competitive position—and I read it in your dissertation here—will not provide sufficient capital to do the long-term investment that's going to be necessary?

• 1015

Dr. Davidson: I wouldn't so much argue that it will be unable to provide sufficient capital. It's more a question of the location and timing of capital investment. With a fully competitive marketplace, it's entirely possible that investment will be concentrated, for example, in attractive urban areas of dense population—in areas of, shall we say, premium subscribers. Areas with less dense population and maybe less attractive consumers will be neglected in terms of capital investment. We've seen that pattern elsewhere; we are seeing excessive investment in fact in many areas and neglect in others.

So competition is, I believe, not as efficient in terms of its use of capital investment. There may be regulatory or policy mechanisms that can help to smooth out the capital investment patterns and ensure that all, or at least most, consumers have access to these new services.

Mr. Shepherd: If I could just summarize, you're saying if it were a purely competitive environment, we may be looking at short-term gains as opposed to long-term gains. Your argument is the fact that the Canadian telecommunication industry is concentrated in a few hands is actually a positive advantage. So in a sense, maybe not a monopoly, but an oligarchy, if you will, can possibly jettison this thing into a longer-term planning horizon.

Dr. Davidson: I do believe that. There are very significant questions of scale. There are issues here related to standard setting in a fragmented market. There are very serious questions with respect to technology standards, compatibility and interoperability.

That is very much the case, for example, in the U.S. wireless communications arena, where we have a wide array of different technologies being developed in a freely competitive marketplace. There are serious problems with respect to standard setting and interoperability. You saw the same issue in the initial round of PCM service offerings in the U.K.

There are benefits to be gained, I believe, from looking at a smaller number, potentially, of players who have regulatory commitments in terms of deployment of technology, standards, interoperability, reciprocal network access and market coverage—universal service requirements.

[Translation]

M. Shepherd (Durham): Merci beaucoup. Ce débat est très intéressant.

Je voudrais simplement essayer de comprendre le fonctionnement de base de l'économie de cette industrie. Vous dites qu'il y a fondamentalement deux notions en jeu. D'une part, une orientation entièrement concurrentielle : qu'on laisse l'argent aller où il veut dans cette industrie. D'autre part, il y a la suggestion de recourir à un processus de réglementation, c'est-à-dire en quelque sorte d'imposer certains abonnés pour permettre aux autres de disposer d'un capital d'investissement à long terme qui sera nécessaire pour atteindre ces objectifs. C'est un peu votre théorie. Pourquoi estimez-vous que le simple jeu de la concurrence—et je lis ici votre propre texte—ne permettra pas d'obtenir suffisamment de capitaux pour réaliser les investissements à long terme nécessaires?

M. Davidson: Je n'irais pas jusqu'à dire qu'elle ne fournirait pas suffisamment de capital. Ce qui compte, c'est où et quand on investit du capital. Dans un marché entièrement compétitif, il se peut que les investissements se concentrent, par exemple, dans les zones urbaines les plus attrayantes, où la densité de la population est élevée—dans les zones où on trouve ce qu'on appellerait les abonnés de choix. Les zones où la densité de la population est moindre et où les consommateurs sont peut-être moins intéressants seront négligées. Cela s'est vu ailleurs; on investit presque exclusivement dans certaines régions au détriment d'autres.

Par conséquent, la concurrence ne permet pas à mon avis de tirer parti aussi efficacement des investissements en capital. On pourrait prévoir des règlements ou des politiques qui permettraient d'uniformiser les investissements en capital et, ainsi, de garantir à au moins la majorité des consommateurs l'accès à ces nouveaux services.

M. Shepherd: Si je peux me permettre de résumer votre exposé, vous dites que si le milieu était aussi compétitif qu'il pourrait l'être, nous ferions des gains à court terme plutôt qu'à long terme. Vous êtes d'avis que la concentration de l'industrie des télécommunications canadiennes représente un avantage. On pourrait donc dire que, peut-être pas avec un monopole mais avec une oligarchie, on pourrait dresser des plans à plus long terme.

M. Davidson: C'est en effet mon avis. Des questions importantes d'échelle se posent. Il y a aussi la question des normes dans un marché fragmenté. Il faut aussi examiner sérieusement certaines questions relatives aux normes technologiques, à la compatibilité et à l'interfonctionnement.

C'est ce qui se passe aux États-Unis dans le domaine des communications sans fils, par exemple, où on conçoit toute une gamme de technologies différentes dans un marché où la concurrence est illimitée. Cela pose des problèmes graves relativement aux normes et à l'interfonctionnement. Cela a aussi été le cas lorsque l'on a commencé à offrir des services de réseau de communications personnelles au Royaume-Uni.

À mon avis, il est plus avantageux d'avoir un petit nombre d'entreprises qui sont forcées, par règlement, de prendre des engagements précis concernant la mise en place de la technologie, les normes, l'interfonctionnement, l'accès réciproque au réseau et les services offerts—les exigences de service universel.

[Texte]

These are questions, really, of philosophy, which have to be addressed in a policy arena such as this.

Mr. Shepherd: I guess the dilemma for governments is there's a sort of quasi-profit on an operating basis. That's what we're talking about in taking that money and allocating it for long-term gain. How do governments and their regulatory bodies ensure that situation is actually happening? Do you believe they should be in a position to monitor the investment going into long-term telecommunication development?

Dr. Davidson: Yes, I really do believe that. I think if you look at these examples we've described here—Tennessee, New Jersey, California and many other states in the United States—there are very specific investment commitments.

I would become a little bit concerned if we set up a regulatory body that was to decide exactly which technologies and exactly what timeframe. I think there is a need for industry discretion in terms of technology choices, investment timing, etc.

But yes, indeed, I think there is a role here for a monitoring in terms of agreeing to specific commitments over certain timeframes. It does have to be a little bit flexible with respect to technology selection, timeframe, service delivery, etc., but yes, indeed, that is exactly what is involved in these agreements we've described.

Mr. Shepherd: Thank you.

Mr. de Savoye (Portneuf): I usually speak in French, so I guess you won't mind if you escape the translation this time.

Dr. Davidson: I was just looking for my ear plug.

• 1020

Mr. de Savoye: When we use the info highway metaphor, we're using a useful metaphor because it helps us keep the focus and understand a few things. At the same time, it kind of puts in the shade other aspects of this technological thing.

Most of your presentation was oriented toward economics. You began by stating how the state of the Canadian economy is not too good, with the figures you were putting out. You were kind of inferring that telecompetitiveness would be an essential ingredient of a viable solution to regain our competitiveness.

I'd like to point out at this moment that EDI has been around for some time, the technology to implement it has been widely available, and still many corporations hesitate to jump on that boat. So technology being there is no guarantee that competitiveness will ensue, first of all.

Then there was something in your presentation that you don't address, which is quite different from any state in the U.S.A. We must address our export-import payment balance. How can Canada be a net exporter? After all, this is the bottom line. Will this country be richer or poorer? Of course, regulations will probably provide for that.

[Traduction]

En fait, ce sont des questions d'orientation qui doivent être traitées aux tribunes politiques comme celles-ci.

M. Shepherd: Le dilemme, pour les gouvernements, c'est la question des profits. C'est ce dont on parle lorsqu'il est question de réinvestir les profits pour assurer des gains à long terme. Comment les gouvernements et les organismes de réglementation peuvent-ils s'assurer que c'est bien ce qui se fait? Croyez-vous qu'ils sont en mesure de surveiller les investissements que sont censées faire les entreprises pour assurer le progrès à long terme des télécommunications?

M. Davidson: Oui, c'est mon avis. Si vous examinez les exemples que j'ai cités—le Tennessee, le New Jersey, la Californie et d'autres États américains—vous constatez que des engagements très précis ont été pris en matière d'investissement.

Toutefois, je m'inquiéterais si on décidait de mettre sur pied un organisme de réglementation qui déterminerait quelle technologie serait mise en place et à quel moment. L'industrie doit jouir d'une certaine marge de manoeuvre pour choisir ses technologies, les calendriers d'investissement, etc.

Toutefois, en effet, j'estime que les gouvernements devraient s'assurer que les engagements qui sont pris à cet égard sont respectés. Ils doivent laisser à l'industrie le soin de déterminer quelles technologies seront élaborées, sur quelle période, comment les services seront dispensés, etc. Mais c'est exactement ce sur quoi portent les ententes que j'ai décrites.

M. Shepherd: Merci.

M. de Savoye (Portneuf): Habituellement, je parle en français. Toutefois, je suis certain que vous n'aurez pas d'objections à pouvoir vous soustraire à l'interprétation cette fois-ci.

M. Davidson: Justement, je cherchais mon écouteur.

M. de Savoye: La métaphore de l'autoroute électronique est très utile car elle nous permet de comprendre de quoi il s'agit. Cependant, elle a le défaut de laisser dans l'ombre certains aspects de ce progrès technologique.

Dans votre exposé, vous avez surtout abordé des questions économiques. Vous avez commencé par dire que l'économie canadienne est en mauvaise santé, chiffres à l'appui. Vous avez laissé entendre que la télécompétitivité constituerait un ingrédient essentiel à toute solution viable nous permettant de retrouver notre compétitivité.

Je vous ferai remarquer que l'échange électronique de données existe déjà depuis un bon moment, nous avons toutes les technologies qu'il nous faut pour en faire un service répandu, mais de nombreuses sociétés hésitent encore à adopter cette technologie. Par conséquent, l'existence de certaines techniques ne nous garantit pas la compétitivité.

Par ailleurs, dans vos remarques, vous avez omis de signaler une différence fondamentale entre notre pays et les États américains. Nous devons tenir compte de la balance commerciale. Comment le Canada peut-il être un exportateur net? Après tout, c'est cela qui compte. Notre pays deviendra-t-il plus riche ou plus pauvre? Bien sûr, à cet égard, la réglementation peut nous aider.

[Text]

My question is really this. You have to address the carrier facilities and of course if we use digital carrier facilities from the States, then the States are invoicing us for that usage, right?

For instance, you have Sprint that has a ring from Toronto to Ottawa to Montreal, back to Chicago and Toronto. How can we ensure that any communications originating from Toronto will get through to Montreal using the Ottawa trunk rather than the Chicago trunk? How can regulation address that?

Then you have the information and entertainment issues. A highway is only a highway; something has to circulate on it. Where will the material be coming from? How can we regulate those aspects? As a matter of fact, you say regulation is a key issue. It will impact the investment for the infrastructures, it will impact whether we will or won't have a fruitful national initiative and probably it will impact R and D.

So could you wrap this all up from the Canadian point of view? The bottom line is how we can make more money out of this than we will give to the U.S. That is one of my main concerns.

Dr. Davidson: That last question is a very refreshing comment, because I think that's exactly the kind of perspective that needs to be brought to bear in this area.

Let me say that I believe you're right; this is principally focused on economics. I also want to emphasize that the concerns that arise here are very much social concerns, principally with respect to universal access to the broad-band services that will appear in the future. We want to keep that in mind. I'm just going through the comments in order.

You also raised a very important question. If we should employ this technology, how can we guarantee that it will be used, that it will be exploited principally and initially by industry, by business? I think that's a very significant question, because one could argue that Canada's existing telecom infrastructure is not being fully or even adequately used by industry, by business, by education, by health care, etc. There are some very significant policy questions there as to how we can ensure maximum usage of this national asset, this national resource.

Now, let me go to the primary question you raised, which is the impact of this area on competitiveness as measured by export balances.

If you think about what happened with digital switching technology, there's a very powerful correlation there between the development of that technology here in Canada and a significant export platform that's been developed principally, of course, around Northern Telecom. Their leadership in the digitalization process led to the growth of a very substantial industry.

It's not just Northern Telecom, but all the spin-off companies that have emerged out of BNR, Northern Telecom and — What's the word for this Silicon —

[Translation]

Voici ma question. Il faut régler la question des installations des entreprises de télécommunication. Manifestement, si nous utilisons les installations numériques des États-Unis, cet usage nous sera facturé par les États-Unis, n'est-ce pas?

Ainsi, la société Sprint a un anneau qui va de Toronto à Ottawa, puis à Montréal et qui repart vers Chicago et Toronto. Comment pouvons-nous nous assurer que toutes les communications partant de Toronto passeront par Montréal sur le circuit d'Ottawa plutôt que sur le circuit de Chicago? Comment pouvons-nous régler cette question par réglementation?

Il y a aussi la question de l'information et des divertissements. Une autoroute n'est qu'une autoroute; ce qui compte, c'est ce qui circule sur cette autoroute. D'où viendront ces informations? Comment pouvons-nous réglementer cet aspect? Vous-même avez dit que la réglementation est la question clé. La réglementation aura une incidence sur les investissements dans les infrastructures, sur la possibilité pour nous de mener à bien une initiative nationale fructueuse et probablement sur la R et D.

Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez du point de vue canadien? Comment pouvons-nous retirer davantage d'argent de l'autoroute électronique que nous en verserons aux États-Unis? C'est l'une de mes principales préoccupations.

M. Davidson: Votre dernière question est particulièrement intéressante parce que, à mon avis, on n'a pas encore abordé les choses de cette perspective.

Je vous dirai d'abord que je suis d'accord avec vous: toutes les questions qui se posent sont essentiellement économiques. Toutefois, je tiens à souligner que des préoccupations d'ordre social en découlent, particulièrement en ce qui a trait à l'accès universel aux services bande large qui seront offerts à l'avenir. Ne l'oublions pas. Je tente de répondre à vos questions dans l'ordre.

Vous avez soulevé une autre question très pertinente. Si nous employons cette technologie, comment pouvons-nous nous assurer qu'elle sera exploitée par les entreprises? À mon avis, c'est une question cruciale, parce que, déjà, on pourrait dire que l'infrastructure de télécommunications existante au Canada n'est toujours pas exploitée de façon optimale par l'industrie, les entreprises, les établissements d'enseignement, les services de soins de santé, etc. Il y a donc des questions de politique importantes auxquelles il faudra répondre pour assurer un usage optimal de cette ressource nationale, de cet atout national.

J'en viens maintenant à votre première question, à savoir l'incidence des télécommunications sur la compétitivité, plus précisément sur la balance commerciale.

Pensez à ce qui s'est produit en matière de commutation numérique: il y a une corrélation étroite entre la conception de cette technologie ici, au Canada, et l'apparition d'un créneau important d'exportation axé surtout, bien sûr, sur Northern Telecom. Son leadership dans le domaine de la numérisation a donné naissance à une industrie très importante.

Il n'y a pas seulement Northern Telecom, mais également toutes les entreprises connexes qui ont été créées par BNR, Northern Telecom... et comment appelle-t-on cette région...

[Texte]

The Chairman: Silicon Valley north.

Dr. Davidson: Exactly. Silicon Valley north is here in Ottawa. A very substantial sector has emerged. I would suggest that much of the success of that sector does trace back to the early initiatives with respect to digital switching technology.

I would argue that if you can establish Canada as a leading market with respect to the development and deployment of broad-band technologies, then very substantial export opportunities will follow, including the export of equipment, services and content. There are lots of subtle linkages in there.

Canada led the world with respect to the deployment of digital switches. That lead translated into an export sector of some significance. If Canada lags behind the world with respect to the deployment of broad-band technology, then there's a very real possibility that you will end up importing many of the components, services, and content of the broad-band era, because this ultimately becomes an essential infrastructure.

Having an early start off your existing platform is essential if you're going to turn this into a plus with respect to exports and competitiveness. Otherwise, watch it become a negative over time.

There are a series of key questions there. I think this is a very important issue.

Let me say this, for example, with respect to content. You might argue that after we build this broad-band infrastructure it could just become a distribution channel for American content or services. It's like the United States building the best retail network in the world, such as Wal-Mart or Kmart, and watching it fill up with imported products. That issue does apply here.

I think the question is, first, how can you ensure that it's your distribution channel—you own it—and not somebody else's? Second, what can you then do to help ensure that the product that goes through that infrastructure is as much of your own as possible? I think the commitment to building this distribution channel in Canada will have the same effect on the Canadian-content industries as the building of the broad-band infrastructure in the U.S. is now having on our content industry.

I'm spending most of my time now with content providers. I'm watching these staid, old, conservative, reactionary newspaper publishers, who haven't had a thought in 100 years, become really excited.

For example, one of the companies I work with has just sold its cable television operation. They own cable TV facilities. They raised \$2 billion. They're devoting the entire \$2 billion to developing content and information services for deployment over the broad-band infrastructure.

The same thing would happen here. I really feel confident, living through it in the U.S., that if you make a formal commitment to deploying this distribution channel, you will stimulate the content industries to the extent they can be stimulated.

[Traduction]

Le président: Silicon Valley du Nord.

M. Davidson: C'est exact. La Silicon Valley du Nord se trouve ici même à Ottawa. Un secteur très important a vu le jour. À mon avis, la réussite de ce secteur est due en grande partie aux initiatives prises au départ dans le domaine de la technologie et des commutateurs numériques.

À mon sens, si l'on fait du Canada un marché central pour la mise au point et l'utilisation des techniques de transmission à large bande, il en découlera des possibilités énormes sur le plan des exportations, et notamment pour le matériel, les services et le contenu. Il y a toutes sortes de retombées indirectes.

Le Canada a été un chef de file pour ce qui est de l'application des commutateurs numériques. Cette initiative s'est traduite par un important secteur d'exportation. Si le Canada est à la traîne des autres pays relativement au déploiement de la technologie à large bande, il est possible que l'on finisse par devoir importer une bonne partie des composantes, des services et du contenu de cette technologie, car cela devient en dernier ressort une infrastructure essentielle.

Il est indispensable de prendre les devants si vous voulez utiliser cette technologie à votre avantage relativement aux exportations et à la compétitivité de l'industrie. Autrement, vous risquez d'en faire les frais plus tard.

Il y a une série de questions d'importance cruciale qui se posent. Il s'agit à mon avis d'un enjeu très important.

J'aimerais faire quelques remarques au sujet du contenu. Vous pourrez soutenir que, lorsque nous aurons mis sur pied cette infrastructure de transmission sur large bande, celle-ci risque de devenir un simple canal de distribution pour les émissions ou les services américains. C'est un peu comme si les États-Unis créaient l'un des meilleurs réseaux de détail du monde, comme les magasins Wal-Mart ou K-Mart, et qu'ils les laissaient se remplir de produits importés. C'est un peu la même chose dans ce dossier.

Il s'agit tout d'abord de voir comment faire en sorte que le canal de distribution vous appartient en propre et non à quelqu'un d'autre. En second lieu, que pouvez-vous faire ensuite pour garantir que le produit qui emprunte cette infrastructure vous appartient dans la mesure du possible. La décision de créer ce canal de distribution au Canada aura à mon avis la même incidence sur les industries à contenu canadien que l'édification de l'infrastructure à large bande aux États-Unis a actuellement sur notre secteur de la programmation.

À l'heure actuelle, je passe le plus clair de mon temps avec des fournisseurs de contenu. Je vois ces vieux éditeurs de journaux réactionnaires, conservateurs et collets montés, qui n'ont pas eu la moindre idée depuis un siècle, s'enthousiasmer comme jamais auparavant.

L'une des entreprises pour lesquelles je travaille vient de vendre son service de câblodistribution. Elle est propriétaire des installations de câblodistribution. Elle a obtenu 2 milliards de dollars. L'entreprise a décidé de consacrer toute cette somme à la création de services d'informations et de contenus destinés à être utilisés sur le réseau à large bande.

Il en irait de même ici. Je suis intimement convaincu, après avoir vu ce qui s'est passé aux États-Unis, que si vous vous engagez officiellement à mettre sur pied ce canal de distribution, vous stimulerez le secteur de la programmation autant que faire se peut.

[Text]

I don't know if that's satisfying in terms of the very pointed question you raised, but it's the right discussion to be having right now.

Mr. Murray (Lanark—Carleton): I want to go back to the early part of your presentation in which you were talking about telecommunications as it relates to economic development. I guess I was questioning whether or not your thesis is correct in terms of Canada's position.

Apparently we have the highest quality and the highest penetration of telecommunications and they are built on platforms of very good technology. We're looking now at capital investment dropping in Canada. As it picks up in other countries, I'm just wondering if they're playing catch-up to us because we were there perhaps ahead of them. Again, if one looks at this in the context of economic development, is it possible to prove the theory that the telecommunications part of being competitive is essential?

Dr. Davidson: Good comment. You have two comments. Before you say anything more, let me address the two that you have, because that's plenty for the moment.

One is, are these other nations playing catch-up? There's no question that to some extent they are, but remember we're talking about the seven leading countries in the world with respect to telecom infrastructure. These are the seven best countries. You could argue Sweden should be in, etc., but these are essentially the top nations in the world. There's not a lot of catching up in that set of countries.

Second, in a number of those cases the incremental investment today is specifically tied to broad-band technologies, and that is a next-generation technology above and beyond anything present in Canada. So the catch-up issue is relatively minor in this sample of companies. That's important.

The other issue is whether we can really establish linkages between telecom status and competitiveness. There's a series of studies that have been done. I'll just cite a couple of them here that highlight some of the results that have come out of these studies.

A number of studies were done at the state level, and they're really quite impressive. I must say the most impressive aspect of these studies, in my opinion, is the job creation aspect. All of the studies that we've looked at that have been done—and many of these are very detailed studies, very large, \$500,000-and-plus studies—show very significant job creation. They all show increased economic development, a substantial kind of effect.

This is the only thing that I have handy. It really doesn't show the detail. Some of it is referenced in the report, which shows very substantial GNP increases, very significant employment increases, and other measures of economic performance. So I think we have come to a level where there is a widespread belief in that linkage.

[Translation]

Je ne sais pas si cela répond à la question très pertinente que vous avez posée, mais il est opportun de discuter de tout cela maintenant.

M. Murray (Lanark—Carleton): Je voudrais revenir au début de votre exposé où vous avez parlé des rapports entre les télécommunications et le développement économique. Je m'interroge sur la validité de votre thèse dans le contexte canadien.

Nous disposons apparemment dans notre pays d'un système de télécommunication de qualité supérieure et largement utilisé, lequel se fonde sur une excellente technologie. Nous assistons actuellement à une diminution des investissements dans ce domaine au Canada. Étant donné que les investissements augmentent dans d'autres pays, je me demande si ces derniers essaient de nous rattraper car nous avons pris de l'avance par rapport à eux. Là encore, si l'on considère cette question dans le contexte du développement économique, est-il possible de corroborer la théorie selon laquelle les télécommunications jouent un rôle cruciale dans la compétitivité d'un pays?

• 1030

M. Davidson: Excellente remarque. Vous avez soulevé deux points. Avant d'aller plus loin, je vous demanderais de me permettre d'y répondre car il y a déjà beaucoup à dire.

D'une part, vous demandez si les autres pays essaient de vous rattraper. C'est évident, du moins dans une certaine mesure, mais n'oublions pas que nous parlons des sept principaux pays du monde en ce qui a trait à l'infrastructure des télécommunications. Ce sont les sept meilleurs pays. On pourrait prétendre que la Suède devrait en faire partie, etc, mais ces pays représentent grosso modo les mieux lotis en matière de télécommunications. Ils n'ont donc pas énormément de retard sur vous.

En second lieu, dans certains cas, l'investissement supplémentaire qui est fait actuellement vise précisément la technologie des larges bandes, ce qui représente la prochaine génération de technologie par rapport à ce dont nous disposons au Canada. La question du rattrapage est donc d'importance secondaire parmi cet échantillon d'entreprises. C'est un élément important.

Votre autre question portait sur les rapports existant entre le secteur des télécommunications et la compétitivité. Une série d'études ont été faites sur cette question. Je vais souligner certains résultats qui ont découlé d'une ou deux de ces études.

Certaines études ont été effectuées au niveau des États, et elles sont assez impressionnantes. Je dois dire que le plus impressionnant dans ces études, à mon avis, c'est la composante création d'emplois. Toutes les études que nous avons analysées—et il s'agit dans bien des cas d'études très détaillées, de très grande envergure, d'un budget de 500 000 dollars et plus—révèlent une importante création d'emplois. Elles révèlent toute une incidence positive considérable sur le développement économique.

C'est le seul document que j'ai sous la main. On n'y trouve guère de détails. Certaines de ces données sont mentionnées dans le rapport, lequel révèle de très fortes augmentations du PNB, une augmentation très nette de l'emploi et d'autres mesures de rendement économique. L'existence d'un rapport entre les télécommunications et la compétitivité semble donc évidente aux yeux de bien des gens.

[Texte]

Now you might argue that if Canada's telecom was so good and our competitiveness was so bad, then what's going on?

I think there are two things going on there. One is the fact that your telecom infrastructure isn't being fully exploited. It is in some instances, but not in enough. The second is that this is a major plus trying to offset a bunch of major negatives. It is a plus but there are a lot of other major negatives, and in the end here's the total picture.

The bottom line is, though, this one variable—telecom performance—is strongly increasing in the total competitiveness equation. Its weight is increasing in that competitiveness equation. Second, this is the area where Canada probably has the greatest relative strength. So you look at this and say, here's maybe the single best lever that Canada has. It's increasing in importance. You're already at the top of the list. It's a great strength and it's increasing in importance. Let's build on our strengths.

I have seen this. My first trip to Ottawa was about 14 years ago, and I was working with some colleagues in the Department of Finance. They were working to set up a fund of capital for investment in strategic sectors, and the intent of this exercise was to put money into emerging growth sectors to help facilitate the development of new industries in Canada. The team got very disappointed when the bulk of this money went to the Nova Scotia fisheries, as I recall. There was a real question there: are we going to use these funds to help support and promote the development of some of our strengths, or are we going to use it to help rescue some of our failing enterprises?

I remember quite vividly the choice that was made at the time, and I'm suggesting here that this is an area that is a great strength. It's increasing in importance. By all means leverage it as much as possible.

Mr. Murray: One thing that jumped out at me when you mentioned New Jersey and their goal of 100% fibre to the home by the year 2010 is whether that is being realistic. I guess the real question that follows is, in terms of, again, being competitive as a country, is it that important to have fibre to the home? Can you not have coaxial? Is there not sufficient broad-band capacity with, say, coaxial, or do we have to—

Dr. Davidson: That's a good question. In the last six months, and I was staying very close to this, there's been a lot of debate about how far into the local loop fibre should be extended. In the last six months, there's been a very clear trend towards committing fibre much closer to the home than was the case even six months ago. Six months ago there was a clear kind of consensus that fibre to the node was the optimum, a hybrid fibre-coaxial solution was optimal, and that fibre should stay back in the node. In the last six months or even three months, there's now I think a very strong consensus that we take the fibre to the curb.

[Traduction]

Vous pourriez alors vous demander ce qui se passe puisque l'industrie des télécommunications est florissante au Canada tandis que la compétitivité au pays ne l'est guère.

Il y a deux facteurs à prendre en ligne de compte. D'une part, le fait que votre infrastructure des télécommunications n'est pas totalement exploitée. Elle l'est dans certains cas, mais pas suffisamment. En second lieu, il s'agit-là d'un facteur positif supplémentaire visant à compenser une foule de facteurs négatifs importants. Certes, c'est un plus mais il y a bon nombre d'aspects négatifs, ce qui explique le résultat global.

En un mot, toutefois, ce facteur—le rendement des télécommunications—occupe une place croissante dans l'équation totale de la compétitivité. Ce facteur a de plus en plus de poids. En second lieu, c'est sans doute le secteur qui représente le point fort du Canada, toute proportion gardée. On se dit que cela représente peut-être un facteur positif sur lequel il faut miser. C'est un secteur de plus en plus important. Le Canada est déjà en tête de peloton. C'est un secteur très fort qui devient de plus en plus important. Il faut miser sur nos points forts.

J'ai déjà vu ce genre de choses. La première fois que je suis venu à Ottawa, il y a environ 14 ans, je travaillais au côté de certains collègues du ministère des Finances. Ils étaient en train de créer un fonds de capitaux d'investissement dans des secteurs stratégiques, dans le but d'investir dans de nouveaux secteurs de croissance pour faciliter l'établissement de nouvelles entreprises au Canada. Si ma mémoire est bonne, l'équipe a été très déçue de voir l'essentiel de ses fonds profiter aux pêcheries de la Nouvelle-Écosse. On était véritablement confronté à un dilemme: fallait-il utiliser ces fonds pour soutenir certains de nos secteurs forts et favoriser leur développement ou fallait-il les utiliser pour renflouer certaines de nos entreprises en faillite?

Je me souviens très bien du choix qui a été fait à l'époque, et ce que je veux dire, c'est que l'industrie des télécommunications est forte et revêt de plus en plus d'importance. Il faut en tirer parti par tous les moyens possibles.

M. Murray: Lorsque vous avez parlé du New Jersey et de l'objectif que s'est fixé cet État de desservir tous les foyers grâce à la technologie de la fibre optique d'ici l'an 2010, je me suis demandé si c'était vraiment réaliste. Il y a donc lieu de se demander, si, là encore, le fait de disposer de cette technologie à domicile revêt vraiment une grande importance pour la compétitivité d'un pays? La technologie coaxiale ne suffit-elle pas? Ne dispose-t-on pas d'une capacité de larges bandes suffisante, avec disons une technologie coaxiale, ou nous faut-il... .

M. Davidson: C'est une bonne question. Depuis six mois, et je suis le dossier de près, on discute beaucoup de l'opportunité d'utiliser la fibre dans les branchements individuels. Au cours des six derniers mois, la tendance a été nettement en faveur de l'utilisation de la fibre dans les branchements individuels, par rapport à ce que l'on pensait il y a encore six mois. À cette époque, on s'entendait à dire que la fibre jusqu'au noeud était le meilleur système possible, qu'un système hybride de fibres et de câbles coaxiaux était la solution idéale et que la fibre devrait rester au niveau du noeud. Depuis six mois ou même trois mois, il semble se dégager un très net consensus favorable à l'utilisation de la fibre jusque chez l'abonné.

[Text]

Mr. Murray: It's worth the investment.

[Translation]

M. Murray: Cela vaut l'investissement.

• 1035

Dr. Davidson: In fact, they will argue that the economics are superior the closer you get to the home. At the moment you can't go all the way into the home because of the electronics. With any experience in this industry, you know that the cost of those electronics will decline dramatically in the foreseeable future. So I think we can make a pretty strong case for fibre to the home at this point, certainly fibre to the curb.

Mr. Murray: Thanks very much.

Mr. Schmidt (Okanagan Centre): You talked about many technical things this morning. The subject is very big and far-reaching. You've almost given us another study—in fact, it is another study—and I'd like to encourage you to do that.

The other part I'd like to get to, though, has to do with all of these other things you were talking about, such as the standard setting, the compatibility, the interconnectedness, the interworking of the various networks, the reciprocal access and egress, and things of this nature.

We know that the technologies are different. In some cases they're compatible and in other cases they are not. It seems to me that the point was made so very well that competitiveness is not assured by the existence of a particular technology. Neither is competitiveness assured by adequate regulation of each of these particular areas.

My question to you is, how do you develop this competitiveness for the particular technology you would advance? As technologies develop, there will be other technologies, as you just mentioned in your response to Ian. The very point has to come eventually, I think, to that very fundamental question.

Dr. Davidson: That's another major study.

Let me take a moment to comment with an example. In the U.S. in the wireless telecommunications area—wireless phones, wireless communications—we have adopted a point of view that says let a thousand flowers bloom.

Let me just describe U.S. policy with respect to wireless and then get your reaction. We have at the moment two cellular carriers in every urban area. We are licensing at present between seven and twelve additional personal communication service providers.

Mr. Schmidt: Per area?

Dr. Davidson: Per area. We also have special mobile radio carriers, two to three, emerging at present in each area. We will also have wireless data carriers such as RAM, ARDIS, and Mobitex in each area. We will also have the LEO satellite technologies, which were discussed this morning. We are also seeing the upgrading of paging networks to provide voice and data services. We are also seeing the potential emergence of some broad-band wireless. You may be familiar with what we

M. Davidson: En fait, on peut soutenir que sur le plan économique, plus on se rapproche de la résidence, mieux c'est. À l'heure actuelle, on ne peut pas installer la fibre jusqu'à la résidence elle-même à cause des dispositifs électroniques. Mais quiconque connaît un tant soit peu ce secteur sait que le coût de ces appareils électroniques chutera radicalement dans un avenir prévisible. Je crois donc que l'on peut maintenant envisager d'installer la fibre jusqu'à la résidence, ou à tout le moins jusqu'à la rue.

M. Murray: Merci beaucoup.

M. Schmidt (Okanagan-Centre): Vous avez traité de nombreux aspects techniques ce matin. C'est un sujet très vaste. Vous nous avez presque donné une autre étude—en fait, c'est bel et bien une autre étude—et je vous encourage dans cette voie.

Je voudrais par ailleurs revenir sur d'autres points que vous avez évoqués, par exemple, l'établissement de normes, la compatibilité, l'interconnectivité, l'interfonctionnement entre réseaux, l'accès et la sortie réciproques et autres choses de ce genre.

Nous savons que les techniques sont différentes. Parfois elles sont compatibles et parfois non. Il me semble qu'on a très bien démontré que l'existence d'une technique particulière n'assure nullement la compétitivité. Pas plus que la réglementation appropriée de chacun de ces domaines précis ne garantit la compétitivité.

Voici la question que je vous pose. Comment assurer la compétitivité de la technique précise que vous préconisez? A mesure que la technologie progresse, de nouvelles techniques surgissent, comme vous l'avez dit dans votre réponse à Ian. Je crois qu'au bout du compte, c'est la question fondamentale qu'il faut se poser; tout est là.

M. Davidson: C'est encore une autre étude d'envergure.

Je vais vous répondre par un exemple. Aux États-Unis, dans le secteur des télécommunications sans fil, c'est-à-dire le téléphone sans fil, les communications sans fil, nous avons adopté le point de vue qui consiste à dire qu'il faut permettre l'éclosion de mille et une fleurs.

Je voudrais vous décrire brièvement la politique des États-Unis relativement au secteur des télécommunications sans fil, après quoi je vous demanderai vos réactions. Nous avons actuellement dans chaque région urbaine deux entreprises exploitant la téléphonie cellulaire. Nous accordons actuellement des permis à de nouveaux fournisseurs de services de communications personnelles, de 7 à 12.

M. Schmidt: Dans chaque région?

M. Davidson: Dans chaque région. Nous avons également des exploitants de radio mobile spéciaux, deux ou trois, qui surgissent ces temps-ci dans chaque région. De plus, il y aura des exploitants de services de transmission sans fil de données notamment RAM, ARDIS et Mobitex, et cela dans chaque région. Nous aurons également la technologie des satellites en orbite basse terrestre, dont on a discuté ce matin. Nous assistons également à la percée des réseaux de téléavertisseurs dans le

[Texte]

call the LMDS service, which is a wireless cable service, so-called broad band. There are also wild card technologies. The point is that we are going to see 12 to 25 wireless communication carriers in every urban area.

Now, the market can't support those people. They're all going to put lots of investment into their networks, and guess what? Do you like that approach or would you rather say, let's sit down and develop a standard, which maybe isn't two but perhaps four or five carriers, or something of that sort? The odds are we certainly will waste less investment.

Could we conceivably miss the right technology? Yes, we could but in the event that's the case, we probably would still be ahead by writing off what we have and adding the new technology as opposed to writing off eight different technologies in order to reinforce one. So there are some serious questions here about how you choose to approach market development and technology selection.

I was impressed by what Canada did with the CT2-plus process. The outcome may not be the best possible one, but I think the way you approached standard setting and market development with the CT2-plus service was very impressive—collaboration between industry and government early on and focused standard setting. I think there were four carriers, which is a good number, as opposed to twelve. Even there, there's some question as to whether adequate capital investment is being directed even with four carriers. However, it's a reasonable approach.

[Traduction]

domaine des services de messagerie vocale et de transmission des données. Il y a aussi la possible émergence de certains services large bande sans fil. Vous connaissez peut-être ce que nous appelons le service LMDS, qui est un service de télédistribution sans fil à bande large. D'autres techniques surgissent isolément ici et là. Ce qu'il faut retenir, c'est que nous aurons bientôt dans tous les centres urbains de 12 à 25 exploitants de services de communications sans fil.

Maintenant, le marché ne peut pas soutenir tous ces gens-là. Ils vont tous englober des investissements énormes dans leurs réseaux et vous pouvez vous imaginer ce qui se passera ensuite. Aimez-vous cette façon de procéder, ou bien préféreriez-vous que l'on se mette à la tâche pour établir une norme limitant le nombre d'exploitants non pas à deux, mais peut-être à quatre ou cinq? Il y a de grandes chances que cela nous fasse gaspiller beaucoup moins d'investissements.

Est-il possible que nous rations ainsi la technologie idéale? C'est possible, mais même là, nous serions probablement quand même en meilleure posture en passant aux profits et pertes le matériel que nous aurions et en installant la nouvelle technique, au lieu de mettre à la ferraille huit techniques différentes afin de les remplacer par une autre. Il faut donc se poser des questions fondamentales sur le développement du marché et le choix des techniques.

J'ai été impressionné par ce que le Canada a fait dans le cadre du processus CT2-plus. Le résultat n'a peut-être pas été idéal, mais je crois que la façon dont vous vous êtes pris pour établir la norme et développer le marché du service CT2-plus était fort impressionnante, je parle de la collaboration entre l'entreprise privée et le gouvernement dès le début en vue de fixer une norme précise. Je crois qu'il y avait quatre exploitants, ce qui est un bon nombre, par opposition à 12. Mais même là, on peut s'interroger sur l'opportunité des investissements qui se font, même avec seulement quatre exploitants. C'est quand même une approche raisonnable.

• 1040

It's almost like buying a personal computer, if I could personalize this. If you buy a personal computer today, you know that something better and cheaper will be along within months, maybe days. If we're not careful, we can come to the conclusion that we should never buy a personal computer. So at some point we get as educated as we can about current and future market options and technologies, and then make an educated call.

Mr. Schmidt: I think that's right. There's this interesting interconnectedness between the technological provider and the innovators on the one hand, and the consumer on the other side. Many of our industrial and technological innovations didn't start with the technological expert but with the consumer, who said I need this kind of capability and don't have it, can you provide it for me?

It's a question of where we are going to take our leadership from. Who's going to initiate the kind of thing you're talking about? It's easy for the investor who has huge sums of capital to say you better listen to us, and when we come up with this thing, you do it. That is not meeting the needs of the consumer, who will be the person paying for all this eventually.

C'est un peu comme acheter un ordinateur personnel, si je peux me permettre une analogie. De nos jours, quand on veut acheter un ordinateur personnel, on sait bien qu'un produit meilleur et moins cher sortira dans les mois, peut-être même les jours suivants. Si l'on ne fait pas attention, on peut en venir à la conclusion qu'il est préférable de ne jamais acheter d'ordinateur personnel. À un moment donné, on est aussi informé qu'il est possible de l'être au sujet des possibilités et des techniques actuelles et futures du marché, et l'on prend la décision la plus éclairée possible.

M. Schmidt: Je crois que c'est vrai. Il y a une interconnectivité intéressante entre les fournisseurs de techniques et les innovateurs d'une part et les consommateurs d'autre part. Souvent, ce ne sont pas les experts techniques qui sont à l'origine des innovations industrielles et techniques, mais bien le consommateur, qui a dit j'ai besoin de tel ou tel outil de travail, pouvez-vous me le fournir?

La question est de savoir qui prendra l'initiative. C'est facile pour l'investisseur qui dispose de capitaux énormes de dire qu'il faut l'écouter et qu'il faut mettre en oeuvre ces projets. Cela ne répond pas nécessairement aux besoins du consommateur, qui finira par payer la note.

[Text]

Dr. Davidson: This may seem like a diversion, but I don't think it is. The easy way out is to wait for the U.S. to sort all this out—

Mr. Schmidt: That's not right.

Dr. Davidson: —and then we'll copy what they do. That's the easy way out.

Mr. Schmidt: That's not going to work.

Dr. Davidson: I don't think you want to do that. You want to be ahead of that exercise; otherwise the industry in the U.S. will overwhelm what's happened up here.

Mr. Schmidt: I wasn't thinking of the U.S. as being the consumer exclusively. There are other consumers.

Dr. Davidson: Yes, but I think at some point you have to act with incomplete information. You try to get the most complete information possible, but if you wait, it may be too late in terms of the opportunity for your own industries to move ahead.

Here's the issue. I may be wrong but I don't think Canada's private sector industries can make this happen by themselves.

Mr. Schmidt: They can't.

Mr. Mills: To pick up on your point, Werner, if you're positive they can't make it by themselves, would this be a sector where the Reform Party might consider the government giving some support?

Mr. Schmidt: I think the key word here is collaboration, whatever that involves. It could involve a lot of things.

Mr. Mills: I want to be very specific. It might mean that the government is going to have to—

Mr. Schmidt: I know you do, and I want to be very—

Mr. Mills: We know he wouldn't support this industry.

The Chairman: There are plenty of opportunities on the floor of the House for debate of this nature.

I have one or two persons left on my list.

Mr. Bryden (Hamilton—Wentworth): You were talking about an expansion that would be profit-driven, that goes into households in the United States. I'm curious about the social implications of that, because I don't get a sense of what kind of penetration they're talking about in California and New Jersey. Are they looking at getting this into the large blocks of urban poor that you have in New Jersey and California? Is this part of what they're trying to do?

Dr. Davidson: That is a very good question. For years as a regulatory witness in the U.S., we used to fight the ratepayer advocates when we would try to promote network modernization, because they would argue that you don't need to put any more technology into the network to provide telephone service.

[Translation]

M. Davidson: Cela pourra vous sembler une digression, mais je ne pense pas que ce soit le plus facile. La solution de facilité serait d'attendre que les États-Unis débrouillent l'écheveau. . .

M. Schmidt: Ce n'est pas la chose à faire.

M. Davidson: . . . et de copier ce qu'ils font. Voilà la solution de facilité.

M. Schmidt: Cela ne marchera pas.

M. Davidson: Je ne pense pas que ce soit la meilleure chose à faire pour vous. Ce qu'il vous faut, c'est de rester à l'avant-garde, autrement le secteur américain engloutira tout ce qui s'est fait ici.

M. Schmidt: Je ne songeais pas exclusivement aux consommateurs américains. Il y a d'autres consommateurs.

M. Davidson: Oui, mais je crois qu'à un moment donné, vous devez agir, même en ne disposant pas de toute l'information voulue. Vous essayez d'obtenir le plus de renseignements possible, mais si vous attendez trop, il sera peut-être trop tard et le créneau offert à vos propres entreprises se sera peut-être refermé.

C'est là toute la question. Je me trompe peut-être, mais je ne crois pas que les entreprises privées du Canada puissent définir à elles seules les nouvelles techniques.

M. Schmidt: Elles ne le peuvent pas.

M. Mills: Pour faire suite à ce que vous disiez, Werner, si vous êtes certain qu'elles sont incapables de s'en charger elles-mêmes, s'agirait-il donc d'un secteur où le Parti réformiste envisagerait que le gouvernement fournisse une aide quelconque?

M. Schmidt: Je crois que le mot clé, c'est la collaboration, peu importe ce que cela implique. Cela pourrait vouloir dire bien des choses.

M. Mills: Je veux être précis. Cela voudra peut-être dire que le gouvernement devra. . .

M. Schmidt: Je sais ce que vous voulez, et pour ma part, je veux être très. . .

M. Mills: Nous savons qu'il n'appuierait pas ce secteur.

Le président: Ce ne sont pas les occasions qui manquent de tenir ce genre de débat sur le parquet de la Chambre.

J'ai encore une ou deux personnes sur ma liste.

M. Bryden (Hamilton—Wentworth): Vous parliez d'une expansion qui serait dictée par le profit et qui rejoindrait chaque foyer des États-Unis. Je suis curieux de connaître les incidences sociales de tout cela, car je n'ai pas idée du taux de pénétration dont on parle en Californie et au New Jersey. Envisage-t-on d'installer cette technique dans les quartiers urbains pauvres du New Jersey et de Californie? Cela fait-il partie du projet?

M. Davidson: C'est une très bonne question. Pendant des années, aux audiences des organismes de réglementation aux États-Unis, nous avions coutume de nous battre contre les champions des droits des contribuables quand nous voulions promouvoir la modernisation du réseau, car ces derniers soutenaient qu'il n'était pas nécessaire d'installer des technologies plus raffinées dans le réseau pour offrir le service téléphonique.

[Texte]

For example, in California in the late 1980s a division of the ratepayer advocates of the Public Utilities Commission was successful in disallowing \$600 million in digital switching investments by Pacific Bell. They said we're going to take those investments out of your rate base. You won't earn anything on them because those old switches that you replaced were more than adequate to provide basic phone service. Pacific Bell's capital investment fell out of bed and didn't recover for five years following that event.

For years that group of advocates were vehemently opposed to this whole exercise of network modernization. Now it's wonderful to see, because they're all out there saying, you're not going to invest in our neighbourhood and we're going to be neglected, etc. That's the appropriate perspective from my point of view.

Today we have pressure from those groups to help promote investment, and the telephone companies are very receptive. In the case of Pacific Bell, for example, I would say there are really two social priorities that drive deployment of these technologies. The first is to get a sampling in our initial deployment schedule to try to look at all different kinds of markets, such as geographic and demographic, to get a feel for how the market will respond, and get the input you're looking for from the marketplace.

Because it's part of a regulatory compact, the second priority is to ensure these services are available, especially to the urban poor and the rural poor.

Mr. Bryden: So this is where the regulatory equation comes in. Do you see they will be deploying these services in the United States in the areas of Los Angeles that are absolutely economically devastated, for example?

Dr. Davidson: Yes. I have a personal bias, but I really believe there is a greater opportunity and need in the rural areas.

Mr. Bryden: The rural areas of Tennessee?

Dr. Davidson: Yes, exactly. The initial response has been that this is a lifeline for the people in the rural areas. In the urban areas, I would argue the case is not as clear-cut. It's very important to anyone, but the consumer reaction in the rural area is much more positive.

Mr. Bryden: Would you agree that if this isn't deployed globally in the community, you will accentuate social disparities?

Dr. Davidson: Exactly. That's the problem with a model that emphasizes open competition, because I don't believe that model will ensure deployment of the technology in those areas.

Mr. Bryden: That's what I'm driving at.

Dr. Davidson: There are social issues here that are very important.

[Traduction]

Par exemple, en Californie, à la fin des années quatre-vingt, une division des défenseurs des abonnés de la commission d'utilités publiques a réussi à faire obstacle à des investissements de 600 millions de dollars proposés par Pacific Bell pour installer des commutateurs numériques. Ils ont dit qu'on allait financer ces investissements à même le taux de base. Ces investissements ne vous rapporteront pas un sou, disaient-ils, parce que les anciens commutateurs que vous avez remplacés étaient plus que suffisants pour offrir le service téléphonique de base. L'investissement en capital de la Pacific Bell en a pris un coup et ne s'en est pas remis avant cinq années.

• 1045

Pendant des années ces gens se sont opposés de façon véhémement à ce projet de modernisation du réseau. Il est très comique de les entendre dire aujourd'hui qu'on ne fait pas d'investissement dans leurs quartiers et qu'on va les laisser de côté. . . C'est de cette façon d'après moi qu'il faut concevoir cette chose.

Aujourd'hui, ces groupes exercent des pressions pour que l'on accorde une aide à l'investissement, ce qui n'est pas pour déplaire aux sociétés de téléphone. Dans le cas de la Pacific Bell, par exemple, je dirais que le déploiement de ces technologies s'effectue en fonction de deux priorités d'ordre social. La première est que nous voulons grâce à un déploiement initial obtenir un échantillon qui nous permette d'examiner les différents types de marché, sur le plan géographique et démographique, nous faire une idée de la façon dont ce marché réagit et obtenir de celui-ci les renseignements dont nous avons besoin.

Compte tenu de l'existence d'une entente réglementaire, la deuxième priorité consiste à veiller à ce que ces services soient offerts en particulier aux pauvres des secteurs urbains et aux pauvres des secteurs ruraux.

M. Bryden: C'est là qu'intervient la réglementation. Pensez-vous qu'aux États-Unis ces services soient offerts dans les secteurs de l'agglomération de Los Angeles qui sont les plus défavorisés sur le plan économique.

M. Davidson: Oui. Je suis très partial dans ce domaine mais je suis convaincu que les régions rurales sont particulièrement intéressantes à développer.

M. Bryden: Les régions rurales du Tennessee?

M. Davidson: Oui, tout à fait. D'après la première réaction, cela représente une bouffée d'oxygène pour les gens qui habitent ces régions. Je dirais que dans les secteurs urbains, la réaction n'est pas aussi évidente. Cela concerne tout le monde mais c'est dans les secteurs ruraux que les consommateurs réagissent le mieux.

M. Bryden: Êtes-vous d'accord pour dire que si ces technologies ne sont pas déployées dans l'ensemble du pays, cela va accentuer les disparités sociales?

M. Davidson: Certainement. C'est pourquoi une stratégie orientée sur la concurrence risque de poser certains problèmes parce qu'elle n'exige pas que l'on déploie cette technologie dans ces secteurs.

M. Bryden: C'est là où je voulais en venir.

M. Davidson: Ce sont des questions sociales qui me paraissent très importantes.

[Text]

Mr. de Savoye: If I understand you right, you are saying Canada has leading, world-class, technological know-how in the telecom and manufacturing capacities. Let's face it, Northern Telecom has been the leader as well as a few others in the field.

You're also saying we should anchor this through a national initiative that will translate into the net export of digital telecom equipment—maybe know-how too, but mostly equipment. The content reduction should perform all right after the implementation of such a network. It will come as a natural.

You've also indicated a timeframe for the deployment of the physical part of the highway, but you have not addressed the financing of services that would use the highway. We're talking about the asphalt here. We're not talking about who will build the trucks or the vehicles that will travel on the highway that are different from the fibre or the digital switching or networking software. Who will manufacture something to be shipped on the trucks that will work on this highway? Are we not overbuilding asphalt? How can we make sure we will make just the right amount at the right time for the right usage? We don't want too many lanes or highways, because after the asphalt is there, you know as well as I do you have to maintain it. It is an added cost, and too few users will have to foot a too big bill. Right?

Dr. Davidson: There really is a richer sector in Canada than is apparent on the surface. Northern Telecom's shadow tends to dominate the rest of the sector. But I think there are quite a number of other firms—large and small, and emerging—that have enormous opportunity. We've observed a number of these firms today, and I would have to go back and look to get some names, but I remember vividly that many of these firms export 95% or more of their products to the United States. Corel and Gandalf come to mind, as well as some other companies. In many cases, firms such as Newbridge and others are focusing on the emerging U.S. market.

The notion here is you want to create a pull in the Canadian market through a large-scale broad-band deployment program that will lift all of these boats and some new ones in terms of their focus, attention and activities in feeding this broad-band road-building program, if you will. I think that's part of the issue.

The second issue is financing. The beauty of this infrastructure is it doesn't require any public money. It's built by the private sector. The world's capital markets today are eager to provide money for this type of exercise. They are ready and waiting to fund the activities of building this infrastructure. So there's no real federal fiscal impact.

When you talk about support, there is really a variety of ways in which the public sector can and should support this type of initiative, some of which do have fiscal impact, but they're usually not direct. They're usually tax incentives, depreciation rates and these kinds of issues. There would be minimal fiscal impact.

[Translation]

M. De Savoye: Si j'ai bien compris ce que vous dites, le Canada, d'après vous, a un savoir-faire technologique dans le domaine des télécommunications et de l'équipement. Il faut le reconnaître, Northern Telecom est un des chefs de file avec quelques autres, dans ce domaine.

Vous dites également que cette avance devrait se concrétiser par une initiative nationale qui se traduirait par l'exportation d'équipements numérisés de télécommunication—avec du savoir-faire peut-être, mais surtout de l'équipement. La production des contenus devrait être facile à assurer une fois mis en place un tel réseau. Cela viendra naturellement.

Vous avez également parlé d'un échancier pour la mise en place de la partie physique de l'autoroute, mais vous n'avez pas précisé la façon dont serait financés les services qui vont utiliser l'autoroute. Nous parlons ici en fait de revêtement. Nous ne parlons pas des fabricants des camions et des véhicules qui vont emprunter cette autoroute, du matériel autre que les systèmes de commutation numérique ou par fibres optiques et les logiciels de gestion réseau. Qui va fabriquer ce que l'on va expédier sur les camions qui vont sillonner cette autoroute? Le revêtement étalé n'est-il pas trop épais? Comment savoir quelle quantité mettre au bon moment et de la bonne sorte? Nous ne voudrions pas avoir trop de voies ou de routes, parce que le revêtement une fois étendu, vous savez aussi bien que moi qu'il faut l'entretenir. C'est un coût supplémentaire et s'il n'y a pas suffisamment d'utilisateurs, cela risque de coûter très cher. Exact?

M. Davidson: Le secteur au Canada est plus riche qu'on ne le pense. Il est vrai que Northern Telecom domine largement ce secteur. Mais il existe d'autres entreprises—des petites et des grosses et des nouvelles—qui ont énormément de possibilités. Nous avons examiné un certain nombre de ces entreprises aujourd'hui et—il faudrait que je relise mes notes pour avoir les noms—mais je me souviens fort bien qu'un bon nombre d'entre elles exportent 95 p. 100 de leur production aux États-Unis. Corel et Gandalf sont des noms qui me viennent à l'esprit, mais il y en a d'autres. Souvent des entreprises comme Newbridge et d'autres s'attaquent à ce nouveau marché aux États-Unis.

L'idée est de donner, grâce à ce programme de déploiement à grande échelle et largement ciblé, une impulsion au marché canadien qui va permettre à toutes ces entreprises d'alimenter ce programme de construction de routes, si je peux m'exprimer ainsi. C'est une des choses que l'on vise.

Le deuxième aspect est celui du financement. Tout l'intérêt de cette infrastructure réside dans le fait qu'elle n'a pas besoin de fonds publics. C'est le secteur privé qui s'en charge. Les marchés financiers mondiaux sont tout à fait disposés à fournir des fonds pour ce genre d'opérations. Ils sont tout à fait prêts à financer la construction de cette infrastructure. Cela n'aura donc aucun impact financier au palier fédéral.

Lorsque l'on parle de soutien, il faut dire que le secteur public devrait en fait appuyer ce genre d'initiative et qu'il dispose de moyens divers pour le faire, dont certains ont des répercussions financières, même si elles ne sont pas toujours directes. Il s'agit habituellement d'incitations fiscales, de taux d'amortissement et de ce genre de choses. Cela n'aurait pas grand effet sur la fiscalité.

[Texte]

I think the bang for the federal dollar is just amazing here. So the financing issue, I believe, can be addressed without undue impact on the federal budget.

Second is sizing of the investment. How many lanes, etc.? I think that's probably best left to those who are closest to the technology and the economics, but I think there is room for someone to argue that we do want to build roads and highways to certain communities that may be difficult to justify—that may be overbuilt in terms of actual market demand. That's up to you as social policy-makers, but there are issues there.

Third, how can we be assured there will be Canadian services and Canadian content that will travel over this thing when we get it done? There may be those of you who are inclined to say let the markets operate and hopefully Canadian content providers will step up to this opportunity. Certainly that's going to be part of the solution, but there may also be opportunities here for support of the content industries.

If you look at the U.S. NII project—our National information infrastructure project—it only calls for about \$1 billion to \$2 billion in investment over a five-year period. That's all it is of federal money—\$1 billion to \$2 billion. Remember, that's the U.S., so divide by 10.

Most of that money is for promotion of content and service providers. Ontario alone, I believe—some of you would know better than I do—has a \$150 million project, the Ontario infrastructure project, to promote service providers, manufacturers, content, etc. There you already have a program in place to help support this kind of activity.

I believe there are other steps that could be taken as well. We are ultimately, I think, dependent on the talents of the Canadian entrepreneurial sector in getting this done.

Mr. de Savoye: I'm receptive to what you're saying. However, I may want to point out a few things.

You were talking about Corel. With the information highway, how do you protect the author rights? Anyone could just shift this anywhere in the world without paying any royalties. So you will have to address a GATT type of understanding between the nations to address these things.

We're really at a low level with your discussion. It's interesting, technologically speaking, but we're really just hitting very near to the grass there. We're not getting into the really important questions.

Furthermore, we've seen nice, world-class corporations in this country being bought by the States. For instance, Softimage was bought by Microsoft. It had leading technology for animation for Hollywood. You're saying this won't cost a penny to the federal government. Well, someone will have to pay for it. By the way, it's the same people who pay the taxes. It's the users—the people.

[Traduction]

Chaque dollar fédéral investi va rapporter énormément. C'est pourquoi je pense que la question du financement peut être réglée sans faire trop appel au budget fédéral.

Deuxièmement, il faut définir la taille de l'investissement. Combien de voies voulons-nous? Il serait peut-être bon de laisser ceux qui sont le plus proches de la technologie et de l'économie répondre à ce genre de question mais rien n'interdit de proposer de construire des routes et des autoroutes pour rejoindre certaines communautés même si cela peut être difficile à justifier—lorsque la liaison paraît largement supérieure à la demande présentée par le marché. Ce sera bien entendu à vous, les responsables des orientations sociales, de répondre à ces questions mais c'est ce genre de question qui va se poser.

Troisièmement, comment pouvons-nous faire pour que ce soit des services canadiens et un contenu canadien qui empruntent cette autoroute lorsqu'elle sera construite? Il y en a qui ont tendance à laisser jouer les forces du marché et à espérer que les fabricants de contenus canadiens saisissent cette occasion. Cela est évidemment une solution partielle mais il faudra peut-être penser à soutenir les industries de contenus.

Prenons par exemple le projet NII américain—notre projet national d'infrastructure de l'information—cela ne représente qu'un investissement de 1 à 2 milliards de dollars sur une période de cinq ans. C'est le seul apport fédéral—1 à 2 milliards de dollars. N'oubliez pas qu'il s'agit des États-Unis et qu'il faut donc diviser par 10.

La plupart de cette somme va être utilisée pour faire la promotion du contenu et pour le secteur des services. Je crois que l'Ontario—il y en a d'ailleurs qui connaissent mieux la situation que moi—a lancé un projet de 150 millions de dollars, le projet d'infrastructure de l'Ontario, dans le but d'aider le secteur des services, de la fabrication et du contenu. Il existe donc déjà ici un programme qui vise à appuyer ce genre d'activité.

Il me semble aussi que l'on pourrait prendre d'autres mesures. C'est finalement grâce au talent du secteur industriel canadien que cela se fera.

M. de Savoye: Je comprends ce que vous voulez dire mais je voudrais toutefois faire remarquer quelque chose.

Vous parliez de Corel. Avec l'autoroute de l'information, comment peut-on protéger les droits d'auteur? Rien n'empêche une entreprise d'utiliser ce genre de choses sans qu'elle paie de redevances. Il va donc falloir négocier une entente internationale sur le modèle du GATT pour résoudre ce genre de problèmes.

Votre exposé ne vole pas très haut. Je le trouve intéressant sur le plan de la technologie mais nous restons bien près du plancher des vaches. Vous n'avez pas abordé les vraies questions.

De plus, il est déjà arrivé que les États-Unis achètent des sociétés canadiennes de niveau international. Par exemple, Microsoft a acheté Softimage. C'est cette société qui avait développé une technologie de pointe en matière d'animation pour Hollywood. Vous dites que cela ne coûtera pas un sou au gouvernement fédéral. Eh bien, il faudra quand même que quelqu'un paye. Je signale en passant que ce sont les mêmes que ceux qui paient les impôts. Ce sont les utilisateurs—la population.

[Text]

I point out that even with our present regulation, where we want, let's say, Bell Canada to invoice the local user for the real cost of the local usage of the phone, if we compare the ratios, Bell Canada is charging twice the price to the local user that the similar company in the States is charging. This would mean the interstate equivalent to Canada would be twice as efficient—a parent company like AT&T or Sprint in the States.

[Translation]

Je ferai remarquer que même avec la réglementation actuelle, si nous voulons que disons Bell Canada facture à l'utilisateur local le coût réel des appels téléphoniques locaux, si nous comparons les rapports, on constate que Bell Canada fait payer le double du prix à l'utilisateur local, par rapport à une société comparable aux États-Unis. Cela veut dire que l'équivalent canadien des communications interétatiques serait deux fois plus efficace—si l'on pense à une société mère comme AT&T ou Sprint aux États-Unis.

• 1055

So obviously our regulations don't allow for a clear division of the cost structure of all these things. We're addressing here the information highway and, at the same time, we are getting into all those other issues. If we don't address all those other issues, we'll be caught in a web, and you've not addressed that. I think it's more important than the technical issues. Technical issues are easy here.

Dr. Davidson: Let me raise a couple of thoughts there. One is the user-pay. Most of the frameworks we've been describing move away from rate-of-return regulation. They're moving towards price regulation, which says that this additional investment can be made without unnecessary impact on user rates.

Users will pay to the extent that they use the new services, but there's no requirement for the initial deployment of the technology, the initial investment. That comes essentially from shareholders and capital markets.

Intellectual property, which you mentioned, is definitely an issue. I was with the individual who is writing that section of the new World Trade Organization or GATT agreements with respect to trade and telecom services. It's a very significant issue that's not unique to Canada. In fact, it's much more of an issue in the United States than it is in Canada, and certainly that's an area where you will want to work with them and others to try to establish guideline standards ensuring that you're able to receive a return on your intellectual property.

The acquisition question is an important question. I would argue that if there are going to be acquisitions of this sort, by all means let's make them as expensive as possible. Build up this set of Canadian firms in order that if they're going to be sold, we'll get large money for them. Let's get big bucks and bring that money into Canada rather than having them buy emerging companies that have promise or potential in the U.S. context.

So there are a bunch of issues that you raised there. There will be many others, too, because we're moving into a whole new era. We haven't even anticipated many of the issues that are going to arise.

Let me just suggest that privacy is probably going to be the primary issue you'll be wrestling with here over the next few years—very significant questions. That's part of the new arena that we'll be in.

Manifestement, notre réglementation ne permet pas une répartition précise de la structure des coûts de ces choses. Il s'agit ici de l'autoroute de l'information mais, en même temps, il faut tenir compte de tous ces autres aspects. Si nous n'examinons pas ces questions, cela va limiter notre marge de manoeuvre et vous n'en avez pas parlé. Cela me paraît plus important que les questions techniques parce que celles-ci sont relativement faciles.

M. Davidson: Laissez-moi vous présenter quelques observations. La première concerne la notion d'utilisateur-payeur. La plupart des cadres dont nous avons parlé s'éloignent d'une réglementation axée sur le taux de rendement. On se dirige vers une réglementation des prix, ce qui veut dire que ces investissements supplémentaires ne se répercuteront pas nécessairement sur la note des utilisateurs.

Les utilisateurs ne vont devoir payer que s'ils utilisent ces nouveaux services, mais il n'est pas nécessaire de recourir à eux pour le déploiement initial de la technologie, pour l'investissement initial. Ce sont principalement les actionnaires et les marchés financiers qui vont s'en charger.

La propriété intellectuelle est certainement une question importante, comme vous l'avez mentionné. Je connais la personne qui rédige l'article de l'accord du GATT ou de l'accord relatif à l'Organisation mondiale du commerce qui concerne les services commerciaux et de télécommunication. C'est une question très importante qui n'est pas particulière au Canada. En fait, elle se pose de façon plus aiguë aux États-Unis qu'au Canada; cela semble constituer un domaine où il serait possible de travailler avec les États-Unis et d'autres pays pour tenter de s'entendre sur des lignes directrices uniformes qui prévoient le dédommagement du titulaire d'un droit de propriété intellectuelle.

La question des acquisitions est également une question importante. Je dirais que si on l'envisage, il faut alors que cela coûte le plus cher possible à ceux qui achètent des sociétés. Essayez de renforcer ces entreprises canadiennes pour qu'elles commandent un prix intéressant au cas où elles seraient vendues. Essayons d'amener des sommes importantes au Canada plutôt que de voir ces sociétés acheter de petites sociétés américaines qui ont du potentiel.

Vous avez donc soulevé toute une série de questions. Il va certainement s'en poser d'autres parce qu'il s'agit d'un domaine complètement nouveau. Il est peut-être même impossible de prévoir la nature des questions qui vont se poser.

Je signalerai toutefois que la protection des renseignements personnels sera peut-être la principale question dont vous aurez à débattre au cours des années qui viennent—cela pose des questions très importantes. Cela fait partie du nouveau monde dans lequel nous allons entrer.

[Texte]

I don't know if I addressed all the issues you raised because you did raise a number of them.

Mr. de Savoye: It's a rich subject so I will just terminate it here.

The Chairman: Thank you very much.

Dr. Davidson: Let me also comment, if I could, that no matter what happens there is going to be a need for ongoing policy and regulatory leadership with respect to all these new issues as well. There is plenty of work to be done here for the foreseeable future. Thank you.

Mr. Discepola (Vaudreuil): Have you included or studied, first of all, the construction industry? It seems to me that you can bring all the technology you want to the door, but if the construction industry doesn't adapt in the form of an intelligent home, it's not going to be very beneficial.

Secondly, what about the highways? Do you include the delivery of services on highways—intelligent highways or wiring highways, for example.

And I have a more general question. What do you feel the role of a federal government should be? Should we deregulate, regulate, encourage open markets? Should we get involved? Should we have national standards? It seems to me that we have a major role to play, but I'm not sure which one will bear the most. . .

Dr. Davidson: Thank you. I thought I was going to get off easy until you asked that last question.

The construction industry—there really is an intermediate issue there, which is the actual construction of the telecom facilities themselves. So there is a very significant issue with respect to that component of the construction industry. Who's actually going to lay the cable—the buried cable, the wiring of the homes, etc.? There's a major industry there that benefits greatly from this activity. The status of that industry in Canada is the question.

And yes, this does indeed relate to the larger construction industry. Where we're seeing a lot of activity is in new developments in the U.S. We'll often have a 400-or 500-home development, and a commercial developer is responsible for building that new suburb or community. Many of these are where the broad-bands are being deployed most aggressively. If you're going to build 400 new homes, it's a wonderful opportunity, and the cable companies are very responsive to those kinds of propositions.

So yes, the construction industry could play a very significant role here. There are companies in the construction industry that will benefit greatly from participation in this area.

With respect to federal policy issues, I've got a few here that I think are significant. Let me read a couple.

[Traduction]

Je ne sais pas si j'ai couvert tous les points que vous avez soulevés, parce qu'il y en avait plusieurs.

M. de Savoye: C'est un sujet particulièrement riche, alors je vais m'arrêter ici.

Le président: Merci beaucoup.

M. Davidson: Si vous me permettez, je dirais que quelle que soit la façon dont la situation va évoluer il va falloir prendre des décisions, autant sur le plan des orientations que sur celui de la réglementation, à l'égard de toutes ces nouvelles questions. Il y aura beaucoup de travail à faire pendant longtemps dans ce domaine. Merci.

M. Discepola (Vaudreuil): Avez-vous mentionné ou étudié, tout d'abord, l'industrie de la construction? Il ne suffit pas d'après moi que cette nouvelle technologie existe, encore faut-il que l'industrie de la construction l'adapte sous forme de raison «intelligente», sans cela elle ne servira pas à grand-chose.

Deuxièmement, que pensez-vous des autoroutes? Où placez-vous la façon dont les services seront fournis sur ces autoroutes—la question des autoroutes intelligentes ou des autoroutes avec circuits imprimés, par exemple.

Et j'ai une question d'ordre plus général. Quel devrait être d'après vous le rôle du gouvernement fédéral dans ce domaine? Devrait-on déréglementer, réglementer, favoriser les forces du marché? Devrions-nous intervenir? Devrions-nous élaborer des normes nationales? Il me semble que nous avons un grand rôle à jouer, mais je ne suis pas très sûr. . .

M. Davidson: Merci. Je pensais pouvoir bien m'en tirer jusqu'à ce que vous posiez cette dernière question.

L'industrie de la construction—il y a en fait un secteur intermédiaire qui est celui de la construction des installations de télécommunication. Cet aspect de l'industrie de la construction joue un rôle très important. Qui va en fait se charger de poser le câble—d'enterrer le câble, de câbler les maisons? Il y a là-bas un secteur industriel important qui prospère grâce à cette activité. Comment se porte au Canada ce secteur industriel, c'est là la question.

Eh oui, cela concerne également l'industrie de la construction au sens large. Aux États-Unis, les nouveaux projets de construction favorisent beaucoup ce genre d'activité. Il n'est pas rare de voir des projets de 400 ou 500 logements et c'est un entrepreneur qui est responsable de construire ce nouveau quartier ou cette nouvelle communauté. C'est bien souvent dans ce genre de projet que les sociétés de télécommunication interviennent de façon très dynamique. Lorsqu'on parle de 400 maisons neuves, c'est une occasion très intéressante et les compagnies de câble sont très intéressées par ce genre de proposition.

Il est donc vrai que l'industrie de la construction peut jouer un rôle très important dans ce domaine. Il y a des sociétés de construction qui vont retirer beaucoup d'avantages d'une participation dans ce domaine.

Pour ce qui est des orientations que devrait choisir le gouvernement fédéral, j'ai quelques remarques qui peuvent vous intéresser. Je vais vous en lire quelques-unes.

[Text]

What should the federal government do? It's hard here to discuss, perhaps, legislation versus CRTC. The new telecom act that was passed in Canada—was that in 1992 or in 1993?—established some very significant new policies.

• 1100

One is the policy of regulatory forbearance, which is a very significant issue. Let me say why. Last year in the United States the FCC took in more than 1,000 proceedings; more than 1,000 proceedings came in. They concluded 17 proceedings last year. In the state of California we're taking in between 30 and 40 a month and concluding 2. So we need to streamline or eliminate a whole series of regulatory proceedings, and forbearance is the key to that. So the legislation that you passed establishes a regulatory principle. It's very important.

You might even want to go farther—not just give the regulators the right or the opportunity to forbear, but require them to forbear in a whole number of specific market segments or issues. Otherwise, this is going to slow down your progress dramatically going forward. You have an opportunity here to steal a march on the United States because we are bogged down in legal, procedural, litigation, regulatory procedure. It's a disaster. It's adding a year or two to everything. That's one opportunity.

I think there are a whole series of others, and one is perhaps to promote new policy objectives around the new definition of basic service. In effect, there is a policy in Canada that says everybody has a right to have access to basic telephone service. How about everyone has a right to enhanced telephone service, broad-band service, for example? These kinds of issues are very important. I think in general, at the legislative level, it's important in essence to set the mandate of the regulator. And the CRTC in itself I don't believe is going to be capable of making—even though the 94-19 rulings were very impressive, I'm not sure they are capable themselves of setting policy. They can determine the regulatory environment, but it may be that there is additional legislative or parliamentary input necessary to provide the policy direction for the CRTC to implement. When you get to the CRTC, there is a whole laundry list in the report that I could give you, about how the CRTC can best promote the realization of a broad-band infrastructure in Canada.

That's a bit of an open-ended answer, but I think there are some thoughts here.

Mr. Discepola: Thank you.

Mr. Zed: Mr. Chairman, I have a point of order. I have a report on a procedural point and I would like to know how long we're going to be, because I—

The Chairman: We're wrapping up.

Mr. Zed: —have something else that's going to come to the committee.

The Chairman: We are wrapping up.

[Translation]

Que devrait faire le gouvernement fédéral? Il est peut-être difficile de parler ici de mesures législatives et du CRTC. La nouvelle Loi sur les télécommunications adoptée par le Canada—était-ce en 1992 ou en 1993?—a instauré de nouvelles politiques très importantes.

L'une de ces politiques est la possibilité de s'abstenir d'exiger le respect des règlements, ce qui est une question très importante. Je vais vous expliquer pourquoi. L'année dernière aux États-Unis, plus de 1 000 poursuites ont été enregistrées auprès de la FCC. Cette commission en a réglé 17. En Californie, nous en réglons 2 sur une quarantaine par mois. Nous allons donc devoir rationaliser ces procédures administratives, voire en supprimer toute une série, et l'abstention est un principe clé qui nous permettrait de le faire. La loi que vous avez adoptée reconnaît ce principe. C'est extrêmement important.

Vous pourriez même aller plus loin. Au lieu de donner aux autorités réglementaires le droit ou l'occasion de s'abstenir d'exiger le respect des règlements, vous pourriez les obliger à le faire à l'égard de toute une série de secteurs du marché ou de questions. Vous risquez autrement de voir votre action complètement stoppée. Vous avez la possibilité de prendre de l'avance sur les États-Unis parce que nous sommes étouffés par des règles juridiques, procédurales, contentieuses et réglementaires. C'est un désastre. Il faut compter un an ou deux de plus pour tout. C'est une occasion à saisir pour vous.

Il en existe beaucoup d'autres je pense, notamment la possibilité de promouvoir de nouveaux objectifs pour ce qui est des services de base. Il existe en fait au Canada un principe qui reconnaît que tous les citoyens ont droit à un service téléphonique de base. Et si l'on donnait à tout le monde le droit d'avoir accès à un service téléphonique élargi, à un service à bande large par exemple? Ce sont des questions très importantes. Il me semble d'une façon générale qu'au niveau législatif, il est très important de définir le mandat des autorités de réglementation. Je ne pense pas que le CRTC soit en mesure de fixer seul ses orientations, même si les décisions 94-19 m'ont particulièrement impressionné. Le Conseil peut certes fixer le cadre réglementaire, mais il serait peut-être souhaitable que le législateur détermine lui-même les grandes orientations que le CRTC serait chargé de mettre en place. Quand vous examinerez l'action du CRTC, je pourrais vous remettre une longue liste qui se trouve dans le rapport qui traite des façons dont le CRTC pourrait favoriser l'installation d'une infrastructure à bande large au Canada.

C'est une réponse qui laisse les questions en suspens, mais j'ai tout de même indiqué certaines directions.

M. Discepola: Merci.

M. Zed: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. J'ai là un rapport qui porte sur une question procédurale et j'aimerais savoir combien de temps nous allons. . .

Le président: Nous terminons.

M. Zed: J'ai quelque chose qui devrait être soumis au comité.

Le président: Nous terminons.

[Texte]

Ian McClelland, you are the last questioner. I have a brief question I'd like to put—

Mr. McClelland: I appreciate we are very pressed for time now. I wanted to clarify one aspect of what we've been discussing this morning. In the photo industry Kodak did not have the power to drive a new format with the disc. They couldn't do it. The photo industry has come together with all the major players worldwide and has determined a new format. They are going to drive the new format, or come together, and then innovate independently around a common format. Would you suggest that this is an avenue that we could follow in Canada? We can't on our own drive a format, but perhaps we could come together with all the players, including the cable, the telecoms, to determine a format and then push that format. Would you suggest that might be an avenue that we could do? I'm thinking of our success with digital—try to replicate that success.

Dr. Davidson: That's a very good point, and let me say that with Bell Northern Research you have a unique asset in terms of global standard setting processes. Compared to other nations you are in a very strong position in terms of knowledge of different international standards and standard trends, and you are a very effective participant in the standard-setting body, so that is the strategy that's very much available to you. I must say that in the course of going down that path, you are going to be quite frustrated in terms of the desire to pull cable and... It's a very difficult exercise.

Mr. McClelland: But if we were able to pull it off, it would give us a competitive advantage for the export of technology, and following the export of technology would come naturally the export of software.

• 1105

Dr. Davidson: Let me mention one real development in that respect. Because of Northern Telecom in particular, Canada is a platform for the export of GSM cellular technologies, which is not a North American standard. There is no GSM service in North America, but Canada is exporting GSM technologies around the world because of your knowledge of global standards, etc. I think there are some very real opportunities there that are important.

Mr. McClelland: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Ian.

Dr. Davidson, in your report you refer to the fact that Canada's capital recovery rates lag dramatically behind other nations, ranking sixth in 1991. What are the reasons for that? Were you able to determine whether this has to do with the low profitability of our industry? Or is it perhaps due to the tax system? Do we allow our write-offs at a slower rate than other countries, or is it due again to investment tax credits or whatever?

I noticed that the United States also had very low capital recovery rates. It was 15.7 years. Canada is 18.75 years. So Canada and the U.S. are at the bottom of your comparison.

[Traduction]

Ian McClelland, vous êtes le dernier à prendre la parole. J'aimerais poser une brève question. . .

M. McClelland: Je sais que nous sommes à court de temps. Je voulais préciser un aspect que nous avons abordé ce matin. Dans le domaine de la photo, Kodak n'a pas réussi à imposer un nouveau format avec son disque. Ils n'y sont pas arrivés. L'industrie de la photo s'est entendue avec les principaux fabricants mondiaux pour mettre au point un nouveau format. Ils vont imposer le nouveau format, ou s'entendre pour le faire, et ils vont ensuite innover chacun de leur côté en utilisant un format commun. Pensez-vous que c'est une façon de faire dont le Canada pourrait s'inspirer? Seuls nous n'arriverons pas à imposer un format, mais nous pourrions peut-être réunir tous les intéressés, y compris le câble, les télécommunications, pour nous entendre sur un format et essayer de le faire adopter. Pensez-vous que c'est une possibilité réelle? Je pense à ce que nous avons réussi à faire avec le numérique—on pourrait essayer de faire la même chose.

M. Davidson: C'est une remarque très intéressante et je peux vous dire que «Bell Northern Research» est un élément essentiel qui pourrait jouer un rôle déterminant dans l'établissement de normes internationales. Comparativement aux autres pays, vous connaissez très bien les différentes normes internationales et les tendances; de plus, vous jouez un rôle efficace dans l'organisme chargé de créer les normes de sorte que cette stratégie paraît à votre portée. Par contre, vous allez certainement à avoir beaucoup de mal à amener les câblodistributeurs et... C'est une entreprise très délicate.

M. McClelland: Mais si nous réussissons, cela nous donnerait un avantage compétitif pour l'exportation de notre technologie et, comme chacun sait, lorsqu'on exporte une technologie, il est facile d'exporter le logiciel.

M. Davidson: Je voudrais vous parler d'une initiative intéressante dans ce domaine. Grâce à «Northern Telecom» en particulier, le Canada est un pays d'où on exporte la technologie des cellulaires GSM qui n'est pas une norme nord-américaine. Il n'y a pas de service GSM en Amérique du Nord, ce qui n'empêche pas le Canada d'exporter les technologies GSM dans le monde entier parce que vous connaissez les normes internationales. . . Cela vous offre des possibilités très importantes.

M. McClelland: Je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci, Ian.

Monsieur Davidson, vous mentionnez dans votre rapport que le taux de recouvrement du capital au Canada vient très loin derrière celui des autres pays, puisqu'il se plaçait au sixième rang en 1991. Comment expliquez-vous cela? Est-ce que cela s'explique par le fait que notre industrie connaît un faible taux de rentabilité? Ou est-ce peut-être dû à la fiscalité? Est-ce parce que les taux d'amortissement sont plus faibles dans les autres pays ou est-ce attribuable à des crédits d'impôts à l'investissement?

Je remarque que les États-Unis ont également un taux de recouvrement du capital qui est très faible. Il se situe à 15,7 ans. Au Canada il est de 18,75 années. Le Canada et les États-Unis sont donc parmi les derniers dans votre comparaison.

[Text]

Dr. Davidson: Yes. It really relates ultimately to the regulatory framework because in both Canada and the U.S., where we have a rate base model of regulation, rates are set based on the operating expenses, depreciation, and the rate base that's in place. If depreciation increases it will have an upward effect on rates. To the extent that depreciation expenses increase, there's a one-for-one impact on rate levels.

There's a strong regulatory bias towards minimizing depreciation expense in the U.S. and Canada. As a result of that regulatory framework we have extraordinarily long asset lives for this equipment, which—and you could get into a lengthy debate here—tends to retard modernization. There's a need to address that issue in public policy settings as well.

The Chairman: Have they been addressing that in the U.S.?

Dr. Davidson: When you shift from a rate of return regulation model to a price regulation model, you do address this question. When you begin to regulate prices as opposed to the rate of return framework, the linkage between depreciation expense and prices goes away. It is being addressed indirectly in that respect in the United States, but more aggressive capital recovery is one of those policy levers that could have a significant impact.

I think this is going to be a very significant issue in the near future because in effect Canada's carriers have all this equipment on their books at inflated valuations. You're talking about billions of dollars of artificial assets on the books of Canadian carriers. Technology obsolescence is only accelerating, and at some point there's a price to be paid because you have literally billions of dollars. Now how is that going to be handled? One way to get at that is to start getting more aggressive with capital recovery.

The Chairman: All right. I thank you and I wish to thank you on behalf of the members of the committee for appearing before our committee today and answering our questions. Our committee is attempting to determine what role if any we might play in this debate.

As you know, the federal government last year established the Information Highway Advisory Council, chaired by David Johnston. The CRTC has a role. On October 11 the cabinet requested the CRTC to hold hearings and prepare a report on a number of issues relating to the nature of competition between cable companies and telecommunications and other information providers.

There's work, or there are things that are happening in a number of different areas, and we want to try to determine in the next little while how we might contribute to this without duplicating work that is being done elsewhere and precisely what is the particular role that could be played by a parliamentary committee. I believe your presentation to us today will help us prepare for finding answers to that question. I thank you very much for being with us.

• 1110

Dr. Davidson: It was my pleasure, and if I can be of any assistance at any time, please call on me.

[Translation]

M. Davidson: Oui. Cela provient en fait du cadre réglementaire parce que tant au Canada qu'aux États-Unis, où nous avons une réglementation basée sur le taux de rendement, les taux sont fixés en fonction des dépenses d'exploitation, de l'amortissement et du taux de rendement existant. Lorsque l'amortissement augmente, les taux en font autant. Dans la mesure où les dépenses reliées à l'amortissement augmentent, le niveau des taux varie en proportion.

La réglementation en place aux États-Unis et au Canada favorise nettement la réduction des amortissements. C'est ce cadre réglementaire qui explique que les équipements aient une vie comptable aussi longue, ce qui—c'est là un autre débat qui pourrait être long—tend à retarder la modernisation de l'équipement. C'est une question qui mérite d'être débattue et de faire l'objet de politiques précises.

Le président: Est-ce qu'on s'est penché sur cette question aux États-Unis?

M. Davidson: Lorsque l'on passe d'une réglementation fondée sur le taux de rendement à une réglementation fondée sur les prix, on est obligé d'aborder cette question. Lorsque l'on décide de réglementer les prix et non le taux de rendement, cela a pour effet de supprimer le lien qui existe entre les coûts d'amortissement et les prix. Cet aspect est abordé indirectement aux États-Unis, mais l'adoption d'une politique prévoyant un recouvrement du capital beaucoup plus rapide aurait un impact important sur ce secteur.

Je crois que cette question va bientôt prendre une grande importance parce que tout cet équipement figure dans les livres comptables des transporteurs canadiens en étant surévalué. On parle de milliards de dollars d'actifs artificiels qui figurent dans les livres comptables des transporteurs canadiens. L'obsolescence technologique est un phénomène qui s'accélère et il faudra à un moment donné payer le prix de cette pratique, parce que vous avez littéralement des milliards de dollars d'équipements qui n'existent pas. Comment régler ce problème? On pourrait commencer par accélérer le recouvrement du capital.

Le président: Très bien. En mon nom et en celui des membres du comité, je vous remercie d'avoir accepté de venir aujourd'hui répondre à nos questions. Notre comité s'efforce de préciser le rôle qu'il pourrait jouer dans ce débat.

Comme vous le savez, le gouvernement fédéral a créé l'année dernière le Conseil consultatif sur l'autoroute de l'information, présidé par David Johnston. Le CRTC a un rôle à jouer. Le 11 octobre, le Cabinet a demandé au CRTC de tenir des audiences et de faire rapport sur un certain nombre de questions concernant la nature de la concurrence que se livrent les sociétés de câble, de télécommunications, et autres porteurs d'information.

Il y a beaucoup à faire et il y a des choses qui se passent dans différents secteurs et nous voulons essayer de déterminer assez rapidement ce que nous pourrions apporter à ce débat sans refaire le travail qui a déjà été fait ailleurs et préciser quel pourrait être dans ce domaine le rôle d'un comité parlementaire. Je crois que l'exposé que vous nous avez présenté nous aidera à trouver les réponses à cette question. Je vous remercie d'être venu.

M. Davidson: Tout le plaisir est pour moi. Si je peux vous être d'une aide quelconque, n'hésitez pas à m'appeler.

[Texte]

The Chairman: Thank you.

We have a procedural matter, which has been submitted to us by Paul Zed, the chair of the subcommittee on Bill C-43. Paul, would you care to speak to this?

Mr. Zed: Mr. Chairman, I understand that the clerk had a consultation with the table officers of the House. It's a small procedural point that if our committee wishes to comment through a report to the House on the process that takes place with regard to the study of Bill C-43 before second reading and on various issues relating to the lobbyists legislation. . . The order of reference we were given refers the bill to the subcommittee. This resolution would allow the subcommittee to have the same powers as the standing committee.

Mr. Clerk, does that explain it in simple terms? The subcommittee has not concluded yet, but we want to be in a position to have the option of considering either way. Is that right?

The Chairman: From what I understand, and this was just brought to my attention about five minutes ago—

Mr. Zed: Well, it was brought to my attention ten minutes ago.

The Chairman: Being a quick read, what I gather this says is that the function of the committee on a bill is—reading from Beauchesne's Sixth Edition:

...to go through the text of a bill clause by clause and, if necessary, word by word, with a view to making such amendments in it as may seem likely to render it more generally acceptable.

I'm continuing with another quote:

There is no authority that a committee of the House, when considering a bill, should report anything to the House except the bill itself.

Mr. Zed: That's right. There may be some additional information that we will be referring to the House in commenting on the subject of lobbyists. For that reason we need greater authority, and I would put that motion to the committee.

The Chairman: This motion allows you to do that, but doesn't give you a blank cheque, basically, on other matters.

Mr. Zed: No, it's to make comments on the lobbyists legislation.

Mr. Schmidt: I have a question of clarification. Does this mean then that the committee simply reports all the legislation to the House, or does it mean that it reports to this committee? What does it do with regard to the actual presentation of the bill to the House, subsequent to your study and deliberations?

Mr. Zed: The chair still must table it, I understand. This just allows us to report, with some other comments. We will have a report. There were several other reports. It's pretty pro forma.

The Chairman: The clerk informs me that the procedure is the same as before. The report they produce is tabled in this committee and we report it without amendment to the House.

[Traduction]

Le président: Merci.

Nous sommes saisis d'une question de procédure qui nous a été soumise par Paul Zed, le président du Sous-comité sur l'étude du projet de loi C-43. Paul, est-ce que vous voulez bien nous en parler?

M. Zed: Monsieur le président, je pense que notre greffier a consulté le service des greffiers de la Chambre. Il s'agit d'un petit point de procédure concernant l'élaboration par le comité d'un rapport à la Chambre sur le processus engagé pour l'étude du projet de loi C-43 avant la deuxième lecture sur diverses questions se rapportant à la Loi sur les lobbyists. . . D'après l'ordre de renvoi que nous avons reçu, le projet de loi doit revenir au sous-comité. Cette résolution donnerait au sous-comité les mêmes pouvoirs que ceux du comité permanent.

Est-ce que c'est assez clair, monsieur le greffier? Le sous-comité n'a pas encore présenté ses conclusions, mais nous voulons être en mesure de pouvoir envisager les deux options. Est-ce que c'est bien cela?

Le président: Si je comprends bien, et je dois ajouter que j'en ai entendu parler pour la première fois il y a cinq minutes seulement. . .

M. Zed: Et moi, 10 minutes.

Le président: Mais, je comprends vite et je pense que cela signifie que le rôle du comité dans l'étude d'un projet de loi est—d'après ce qu'en dit la Sixième édition du Beauchesne:

... d'examiner le projet de loi article par article, voir mot par mot, afin d'y apporter les amendements dont on peut croire qu'il le rendrait plus acceptable en général.

Et je poursuis la lecture d'un autre article:

Rien n'autorise un comité de la chambre saisi d'un projet de loi à faire rapport à la Chambre d'autre chose que ce projet de loi.

M. Zed: C'est tout à fait vrai. Nous recevons d'autres renseignements supplémentaires que nous transmettrons à la Chambre dans le cadre des commentaires que nous présenterons au sujet des lobbyists. C'est pour cette raison que nous avons besoin d'un pouvoir plus étendu. C'est donc pour cette raison que je propose cette motion au comité.

Le président: Cette motion vous permet de le faire, mais ne vous donne pas carte blanche sur les autres aspects.

M. Zed: Non, il s'agit de présenter des commentaires sur la loi concernant les lobbyists.

M. Schmidt: Une précision. Est-ce que cela signifie que le sous-comité présente tout simplement son rapport sur l'ensemble du projet de loi à la Chambre, ou qu'il en rend compte d'abord à notre comité? Comment doit-il procéder au sujet de la présentation du projet de loi à la Chambre après étude et délibération par vos membres?

M. Zed: Je crois que le président est toujours tenu de déposer le projet de loi. Nous pouvons uniquement présenter un rapport accompagné d'autres commentaires. Nous aurons un rapport. Il y aura même plusieurs autres rapports. C'est un peu un exercice virtuel.

Le président: Le greffier me fait savoir que la procédure reste la même. Le rapport du sous-comité est déposé devant notre comité et nous le présentons sans amendement à la Chambre.

[Text]

Mr. Mills: In other words, we're not going to redo the bill in the committee of the whole after it has been done in the subcommittee.

The Chairman: Order, please. Gentlemen, let's have one conversation at a time.

Mr. Schmidt: My question is whether this report that you then make without amendment to the House... Does that mean amendment to the subcommittee's study? When the subcommittee reports to this committee, is the work of this committee de facto over?

The Chairman: Yes.

Mr. Schmidt: That's the point I wanted to clarify.

The Chairman: Yes, that is what the standing orders of the House provide for.

M. Rocheleau (Trois-Rivières): J'aimerais comprendre. Est-ce une motion? Comment appelle-t-on cela?

Le président: C'est une motion.

M. Rocheleau: Est-ce une motion routinière? Si elle est exceptionnelle, j'aimerais savoir ce qui la justifie?

• 1115

Le président: Elle est routinière. On vient de me la soumettre il y a quelques minutes. Je viens de parler à notre greffier qui m'assure que c'est routinier. La motion que nous avons adoptée au printemps, pour créer le sous-comité sur le projet de loi C-43, permet au sous-comité de présenter un rapport sur le projet de loi et y apporter des modifications, mais ne lui permettait pas de faire des commentaires d'ordre général ou même particuliers à ce sujet. Cette motion leur permet de faire ce genre de rapport. D'accord?

M. Rocheleau: Merci.

The Chairman: All agreed with this motion moved by Mr. Zed?
Motion agreed to

The Chairman: There being no further business—

Mr. Mills: Excuse me, Mr. Chairman—

The Chairman: Oh, there is further business.

Mr. Mills: Would you like to change your mind from what we discussed last night?

The Chairman: I'm in the hands of the committee, Mr. Mills, as always.

Mr. Mills: First of all, Mr. Chairman and colleagues, I would like to begin my short remarks by quoting from this Northern Telecom press release we were given this morning, which had to do with our first witness's presentation. It's one sentence:

Canada must proactively take actions to accelerate investments in communications infrastructure or risk losing its international leadership in this critical sector of the economy.

Well, colleagues, I believe and I know others believe that hockey is a critical sector of our economy. It's a sector of our economy where we have absolutely no central database in terms of the number of people employed. We have no database on the

[Translation]

M. Mills: Autrement dit, nous n'allons pas refondre totalement le projet de loi en comité plénier une fois qu'il aura été examiné par le sous-comité.

Le président: S'il vous plaît! Ne parlez pas tous en même temps.

M. Schmidt: J'aimerais savoir si le rapport que vous présentez sans amendement à la Chambre... Qu'est-ce que cela veut dire, un amendement à l'étude du sous-comité? Est-ce que notre comité n'a plus rien à faire lorsque le sous-comité lui présente son rapport?

Le président: Absolument.

M. Schmidt: C'est ce que je voulais savoir.

Le président: C'est ce que prévoit le règlement de la Chambre.

Mr Rocheleau (Trois-Rivières): I don't understand. Is it a motion? How do you call this?

The Chairman: It is a motion.

Mr. Rocheleau: Is it a housekeeping motion? If it is an exceptional one, I would like to know if it is justified.

The Chairman: It is a housekeeping motion. It was brought to my attention just a few minutes ago. Our clerk just told me that it was a housekeeping motion. The motion we had moved in the spring in order to create the subcommittee on Bill C-43 allows the subcommittee to table a report on the bill with amendments, but not to make any comments either general or specific. This motion enables them to table this kind of report. Is it clearer?

Mr. Rocheleau: Thank you.

Le président: La motion proposée par M. Zed est-elle adoptée?
La motion est adoptée

Le président: N'ayant plus d'affaires à débattre... .

M. Mills: Excusez-moi, monsieur le président... .

Le président: Oh, il y a d'autres affaires à débattre.

M. Mills: Est-ce que vous accepteriez de changer d'avis sur ce qui a été discuté hier soir?

Le président: Mais, monsieur Mills, vous savez que je suis toujours au service du comité.

M. Mills: Tout d'abord, monsieur le président et chers collègues, j'aimerais commencer ces brèves remarques par la citation d'un communiqué de Northern Telecom reçu ce matin, qui se rapporte à l'exposé présenté par notre premier témoin. C'est une seule phrase:

Le Canada doit prendre des mesures pro-actives pour accélérer les investissements dans l'infrastructure des communications, pour préserver son leadership dans ce secteur important de l'économie.

Mes chers collègues, je crois que je suis pas le seul à penser que le hockey est un secteur important de notre économie. C'est un secteur pour lequel nous ne disposons d'aucune base de données centrale sur le nombre de personnes qui y sont

[Texte]

exports connected with hockey. I don't even know, in terms of dollar amounts, what the size of the industry is, but as you know, right now we're going through, as Canadians, a lot of discussion on this industry. We may not even be maximizing it to its potential.

Several people would agree that in our smaller communities the markets are at risk, so I'd like to present a motion to the committee, which simply states the following:

That the research staff prepare a background paper on a study of the hockey industry as an additional subject for consideration by the committee. Among other things, the background paper should identify the issues to be pursued by such a study and the timing of such a study, and the report should suggest terms of reference and potential witnesses. It is also understood that such a study is not intended in any way to interfere with the current NHL labour dispute.

I'd like to put that on the floor.

Mr. Zed: Seconded.

Mr. Chairman, I'd also like to speak to the motion. I share my colleague's concern. No doubt this would come as a bit of a surprise to some people on the committee, as we did not have an opportunity to discuss this very point at some of our recent meetings, Mr. Chairman, as you would know. But because of certain issues that have highlighted the importance of hockey within Canada as its national game, it's something that's come up over the break and is timely.

I support my colleague in putting it to the industry committee for at least the terms of reference of our motion, which is to prepare a back-up brown paper to be presented back to our committee to be considered as one of the items.

There's a number of issues I would also like the research staff to consider, and I've prepared draft terms of reference I would also like to table, if I could, for when the library staff is preparing some of the issues.

The issues include what Canada's stake is in hockey as that becomes more and more a global enterprise and a multinational business. How deep is the investment of Canadians into this game?

There are 750,000 registered hockey players in Canada. As a parent, I can tell you that we all invest well over \$500 per player. Communities invest millions of dollars in infrastructure for operations. There are a number of issues that deal with the economic impact of hockey.

It's a timely matter for us to consider. I won't go on, but I have a number of issues that I would like to have considered.

Mr. Clerk, I'll give you this. Should the motion be successful, I'd like it also included.

[Traduction]

employées. Nous n'avons pas de données sur le volume des exportations liées au hockey. Je ne sais même pas ce que cette industrie représente en fait de capital, quelle est son importance, mais vous savez que tous les Canadiens en parle actuellement. Il est possible que l'on exploite pas à fond tout le potentiel de cette industrie.

Beaucoup de gens estiment que les marchés sont menacés dans nos petites collectivités. C'est pourquoi, je présente au comité la motion suivante qui propose tout simplement:

Que les attachés de recherche préparent un document de travail en vue d'une étude sur l'industrie du hockey, que le comité pourrait entreprendre. Entre autres choses, le document devra déterminer les grands enjeux, le moment qu'il conviendrait d'entreprendre l'étude, proposer un mandat ainsi qu'une liste de témoins. Il est entendu qu'une telle étude ne vise nullement à influencer sur le différent syndical qui sévit au sein de la LNH.

Je sou mets cette motion à l'examen du comité.

M. Zed: J'appuie la motion.

Monsieur le président, j'aimerais à mon tour ajouter quelque chose au sujet de cette motion. Je partage la préoccupation de mon collègue. Je suppose, monsieur le président, que certains membres du comité seront surpris, puisque nous n'avons pas eu l'occasion de soulever cette question au cours de nos dernières réunions. Cependant, nous en sommes venus à parler du hockey en raison des événements qui ont souligné l'importance de ce sport national au Canada et je pense que le moment est venu de faire quelque chose.

J'appuie mon collègue qui demande au comité de l'industrie d'adopter au moyen le mandat de notre motion qui porte sur la préparation d'un document de travail qui sera par la suite présenté au comité à titre de question à examiner.

Il y a également d'autres points sur lesquels j'aimerais que les attachés de recherche se penchent et j'ai rédigé un mandat provisoire que j'aimerais également déposer afin que le personnel de la bibliothèque puisse l'utiliser dans le cadre de la préparation du document d'information.

● 1120

Il faut parler entre autres des enjeux que représente le hockey pour le Canada, car il s'agit d'un sport qui prend de plus en plus des allures d'entreprise mondiale et d'échanges multinationaux. Combien les Canadiens investissent-ils dans ce sport?

Il y a 750 000 joueurs de hockey inscrits au Canada. En tant que parent, je peux vous dire que nous investissons tous bien plus de 500\$ par joueur. Les collectivités investissent des millions de dollars en coût de construction ou d'opération. Le hockey a des répercussions économiques qui soulèvent de nombreuses questions.

C'est le moment ou jamais de se pencher sur cette question. Je vais m'arrêter ici, mais il y a de nombreux points que j'aimerais examiner.

Monsieur le greffier, je vais vous remettre ceci. Si la motion est adoptée, il faudra l'annexer.

[Text]

The Chairman: I'll just say a word before inviting further comments. I would like to remind all members of the committee that we met previously on Thursday, November 3, to discuss our future business. On that date we agreed to hold hearings on the Industry Canada reorganization bill and to visit the National Research Council of Canada in Ottawa. We also agreed to hear from the witness we just heard: Dr. Davidson.

We also instructed our research staff to prepare background material on four potential topics, which could be chosen for the committee's next study. The topics we agreed to were: business networks, the information highway, the science and technology machinery of government, and federal expenditures on research and development.

This committee decision, if you will, didn't come out of the blue. It was preceded by a steering committee meeting that also dealt with the future business of the committee. There was a steering committee report to the full committee, which was debated and then agreed to.

I must say, as chairman of the committee, I believe that is the appropriate way for matters to be raised before this committee. They should be submitted to the steering committee and should form the subject of the steering committee discussion. Then there should be a report to this committee.

Mr. Mills: I agree with that, Mr. Chairman.

The Chairman: I believe, having spoken to members on all sides of the table prior to this meeting, that there may not be unanimous support for this motion today.

Mr. Zed: Mr. Chairman, I think you're out of order. I don't think you should be prejudicing the debate as the chairman.

The Chairman: I'm not trying to prejudice the debate.

Mr. Zed: You are. You're out of order, Mr. Chairman.

The Chairman: I just wanted to say that this committee has worked to date in unison as a group or as a team, if I may use that word, and I would hope that we could continue to do so in the future. I don't want to engage today in a lengthy debate about the merits of this question.

Mr. Mills: You are.

The Chairman: It may be that the best way to handle this matter would be to refer it to the steering committee, but we will see how members choose to deal with it.

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, there are a couple of things that I take very strong objection to. First, I take very strong objection to the fact that this is now a subject for this committee.

First, I think you're absolutely correct in stating how agenda items get to this committee. I think one of the persons opposite indicated that there hasn't been an opportunity to discuss this. I believe that is incorrect.

I believe that particular person is also a member of the steering committee and had an opportunity to put this agenda item forward to that committee had he chosen to do so. He didn't.

The same thing happened last Thursday when—

[Translation]

Le président: Permettez-moi d'ajouter quelques mots avant de solliciter d'autres commentaires. J'aimerais rappeler à tous les membres du comité que nous nous sommes déjà rencontrés, le mardi 3 novembre, pour définir notre calendrier. Ce jour-là, nous avons convenu de tenir des audiences sur le projet de loi de restructuration d'Industrie Canada et d'aller visiter le Centre national de recherche du Canada, à Ottawa. Nous avons également convenu d'inviter le témoin que nous venons tout juste d'entendre, M. Davidson.

Nous avons demandé à nos attachés de recherche de préparer un document de travail sur quatre thèmes sur lesquels le comité pourrait envisager de se pencher prochainement. Les thèmes retenus sont les réseaux commerciaux, l'autoroute de l'information, l'infrastructure gouvernementale en matière de science et de technologie ainsi que les dépenses fédérales en matière de recherche-développement.

Cette décision du comité ne tombe pas du ciel. Elle a été examinée en réunion par le comité de direction qui s'est penché également sur les questions que le comité traiterait prochainement. Le comité de direction a présenté son rapport au comité plénier qui en a débattu avant de l'adopter.

En ma qualité de président du comité, j'estime que ce n'est pas la bonne façon de soumettre des questions au comité. Il faut d'abord les soumettre au comité de direction qui se chargera de les examiner et de présenter un rapport au comité.

M. Mills: Je suis tout à fait de votre avis, monsieur le président.

Le président: Je suis convaincu, ayant parlé aux membres du Comité assis de part et d'autre de cette table avant la réunion que cette motion ne fera peut-être pas l'unanimité.

M. Zed: Monsieur le président, je crois que vous enfoncez le règlement. Le président ne doit pas prendre parti dans un débat.

Le président: Je ne prends pas parti dans le débat.

M. Zed: Si, monsieur le président. Vous enfoncez le règlement.

Le président: Mon intention était simplement de préciser que le comité a collaboré étroitement en groupe ou en équipe, si vous me passez l'expression, et que j'espère que nous continuerons à observer ce principe. Je n'ai pas l'intention de m'engager aujourd'hui dans un long débat sur les mérites de cette question.

M. Mills: Pourtant, c'est ce que vous faites.

Le président: Peut-être en effet que le meilleur moyen de régler cette question, c'est de la soumettre au comité de direction; nous verrons ainsi comment réagiront les membres du Comité.

M. Schmidt: Monsieur le président, j'aimerais exprimer mon désaccord sur plusieurs points. Premièrement, je suis tout à fait contre le fait d'imposer ce thème au Comité.

Tout d'abord, vous avez tout à fait raison de rappeler comment le comité définit les sujets à l'ordre du jour. Je crois qu'une des personnes assises de l'autre côté se plaint de n'avoir pas eu l'occasion de parler de cette question. À mon avis, c'est faux.

Cette personne, étant membre du comité de direction, aurait eu l'occasion de présenter cette question au comité afin qu'elle soit mise à l'ordre du jour. Elle ne l'a pas fait.

La même chose s'est produite mardi dernier. . .

[Texte]

Mr. Mills: On a point of order, Mr. Chairman. Excuse me, but this committee has always worked in a way such that, when things weren't exactly stated the way they are, we can intervene. I think Mr. Zed stated that this happened over the recess. It was quite a spontaneous event and it became such an issue of priority because it struck a nerve in the public interest out there, and we had no knowledge that would happen.

• 1125

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, I want to pursue that even further. The gentlemen who just spoke knows full well that it became a public issue and there was no reference to the chairman of this committee or the steering committee, and there was no consultation of this committee. The suggestion was made that the industry committee would or should deal with this matter. There was no consultation by other members of the committee that the committee should deal with this matter.

I believe it is wrong to put to this committee an agenda item that's generated in that manner. I take strong exception to that. If the issue is to be raised, it should be raised properly and appropriately and carefully and accurately.

I think everybody has a right to speak. There's a process that ought to be performed here. We've just had a procedural issue placed before this committee. It said clearly that the subcommittee ought to be given certain kinds of powers, which we all agreed to, and I agree that with certain procedures, it has to happen. This was done properly and accurately and has been supported by this committee, and that particular subcommittee now has some authority it didn't have before. That's the way business should be done and I think that's the way this committee should continue to operate.

I will insist, Mr. Chairman, that this matter be appropriately dealt with and not be brought before this committee by the back door. Not everyone has had the usual procedural way of doing this. I believe it is incorrect to bring it forward in this way, and I would oppose it for that reason and perhaps for others.

The Chairman: Thank you.

Mr. Discepolo: I too cannot support the motion as presented—basically, on two grounds. First, the motion says it should not interfere with the current NHL labour dispute, but it already indirectly has and will.

If you look at the terms of reference, I don't see how you're going to avoid having testimony without interfering with the NHL labour dispute. As Scarlett said, I don't give a damn about the NHL dispute. I haven't had one person come clamouring to my office asking how to get a ticket to a hockey game. I haven't had one NHL hockey player telling me he wants to collect unemployment insurance. I haven't had anybody tell me that we should protect the interests of multimillionaires.

There are much more important priorities, Mr. Chairman. If the steering committee is short on ideas, I'll give you a few. How about following up on the expansion of the role of the FBDB? How about following up on a study on removing the

[Traduction]

M. Mills: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Notre comité a toujours autorisé les interventions lorsque les choses ne sont pas exactement exposées de la manière prévue. M. Zed a dit lui-même que la question a été soulevée pendant la pause. Elle a pris spontanément de l'importance tout simplement parce qu'elle a piqué l'intérêt public, et nous ne savions absolument pas que cela se passerait de cette manière.

M. Schmidt: Monsieur le président, je crois qu'il ne faut pas en rester là. La personne qui vient de parler sait pertinemment que cette question est devenue publique et que ni le président du comité ni le comité de direction n'ont été saisi de cette question. Il n'y a eu aucune consultation du comité. On suggère que le comité de l'industrie pourrait ou devrait se pencher sur cette question. Le comité n'a absolument pas été consulté par certains de ses membres au sujet de cette question.

Je conteste cette manière de placer une question à l'ordre du jour du comité. Je m'y oppose catégoriquement. Si le comité doit étudier cette question, il faut la présenter en bonne et due forme, de manière appropriée et précise.

Je crois que chacun a le droit de s'exprimer. Il y a un processus à respecter. Le comité vient justement d'examiner une question de procédure. Nous avons tous adopté la motion proposant d'accorder certains pouvoirs au sous-comité. Je reconnais que, dans le cas de certaines procédures, cela doit se passer ainsi. La motion a été présentée de la manière appropriée et avec précision. Le comité l'a adoptée et le sous-comité en question dispose désormais de pouvoirs qu'il n'avait pas auparavant. Voilà comment il faut faire les choses et je crois que notre comité devrait continuer à fonctionner sur ce principe.

Permettez-moi d'insister, monsieur le président, afin que cette question soit traitée de la manière appropriée et non pas introduite au comité par la bande. Certains ne respectent pas la procédure normale. J'estime qu'il n'est pas correct qu'on nous présente la question de cette manière et je m'y oppose pour cette raison et pour bien d'autres raisons encore.

Le président: Merci.

M. Discepolo: Je m'oppose moi aussi à la motion qui nous est présentée, essentiellement pour deux raisons. Premièrement, la motion précise qu'il n'est pas question de s'ingérer dans le différend syndical avec lequel la LNH se trouve aux prises. Et pourtant, elle le fait déjà indirectement et continuera de le faire.

Prenez le mandat. Je ne vois pas comment on pourrait empêcher que les témoignages ne constituent une ingérence dans le différend syndical qui occupe la LNH. Comme le disait Scarlett, le conflit syndical de la LNH, ça m'est complètement égal. Personne n'est venu me voir à mon bureau pour me demander comment faire pour acheter un billet de hockey. Aucun joueur de la Ligue nationale de hockey n'est venu me voir pour me demander comment s'y prendre pour toucher l'assurance-chômage. Personne n'est venu me voir pour me dire qu'il faudrait protéger les intérêts des multimillionnaires.

Nous avons des priorités beaucoup plus importantes, monsieur le président. Si le comité de direction est à court d'idées, je peux lui en donner quelques-unes. Pourquoi ne pas s'intéresser à l'élargissement du rôle de l'Accord de libre-

[Text]

regulating burdens that are costing our small—and medium-sized businesses, which we're so dedicated to, \$4 billion to \$5 billion? How about investigating why small businesses have gone bankrupt, yet a single bank has made a historic profit of \$1 billion? Maybe Canadians would like to know how the bank made that profit.

I can go on and on, Mr. Chairman. Why this industry? There are many other industries. There's manufacturing. As you know, Mr. Chairman, the textile industry in the Montreal area is in desperate need. Design, tourism, the pharmaceutical industry, aerospace—I can go on and on. If the steering committee is having problems getting ideas, I can make further suggestions.

I have one last comment, Mr. Chairman. We are in the third period of one of the most crucial hockey games in Canada in Quebec, and the couch potatoes seem to be asleep. Hopefully, they'll wake up when the five-minute signal goes. We could be discussing much more important items, and I'm against spending one cent of taxpayers' money for any background paper for any committee reports. I want that on the record. Thank you.

The Chairman: Thank you, Nick.

Mr. Harris (Prince George—Bulkley Valley): I would like to echo some of the words the member just presented. On the grand scale of things, this committee has a number of issues—

An hon. member: He's what you call a ringer.

The Chairman: I think we ought to let members of the committee debate without heckling. We should give each member the respect they're entitled to when they're making a statement to our committee or speaking before our committee.

Mr. Harris: Thank you, Mr. Chairman.

I know there are a number of important issues on the agenda of this committee. I think the committee would be doing itself a great disservice to react to what appears to be a knee-jerk reaction on the part of some of the members opposite who want to force the NHL issue onto the table.

• 1130

Particularly—as this member opposite said—while there is a labour dispute going on within the NHL, there is no doubt that if this committee were to deal with it by calling witnesses, it would in fact be an interference with those negotiations and the problems they have right now. The NHL has in fact operated quite well up until now, with the exception of this year where they have some problems. Let's let them work it out, and down the road if it is felt to be still prudent to have a look at it in due time, maybe we could.

The other thing, too, is that this is just one more issue that has operated quite well. I'm not too sure about the future of the operation of the NHL, Mr. Chairman, should the politicians decide to become major players in some way in it. I must oppose it.

[Translation]

échange? Pourquoi ne pas étudier la simplification de la réglementation qui coûte 4 à 5 milliards de dollars aux petites et moyennes entreprises auxquelles nous accordons tant d'importance? Pourquoi ne pas examiner les causes de faillite des petites entreprises alors qu'une banque affiche des bénéfices sans précédent d'un milliard de dollars? Les Canadiens et Canadiennes aimeraient peut-être savoir comment cette banque a fait de tels profits.

Je pourrais continuer longtemps comme cela, monsieur le président. Pourquoi cette industrie? Il y en a beaucoup d'autres. Par exemple, l'industrie manufacturière. Vous savez, monsieur le président, que l'industrie textile de la région de Montréal se trouve dans une situation désespérée. On pourrait aussi parler du design, du tourisme, de l'industrie pharmaceutique, de l'aérospatial, etc. Si le comité de direction est à court d'idées, je peux lui faire quelques suggestions.

Un dernier commentaire, monsieur le président. Nous sommes actuellement dans la troisième période d'un des plus importants matchs de hockey opposant le Canada au Québec et les téléphages semblent s'être assoupis. Espérons qu'ils se réveilleront quand retentira la cloche annonçant les cinq minutes de jeu. Il y a bien des choses plus importantes à examiner et je m'oppose à dépenser ne serait-ce qu'un cent de l'argent des contribuables pour la préparation d'un document de travail en vue d'un rapport du comité. Je souhaite que tout cela soit confiné au procès-verbal. Merci.

Le président: Merci Nick.

M. Harris (Prince George—Bulkley Valley): J'aimerais me faire l'écho de certains termes utilisés par l'intervenant précédent. De manière générale, ce n'est pas la matière qui manque à notre comité. . .

Une voix: C'est un imposteur.

Le président: Les membres de notre comité doivent pouvoir s'exprimer sans interruption. Il convient d'accorder à chaque membre le respect qui lui est dû lorsqu'il faut une déclaration ou qu'il s'adresse au comité.

M. Harris: Merci monsieur le président.

Je sais qu'il y a beaucoup de questions importantes à l'ordre du jour de notre comité. Je pense que le comité se rendrait lui-même un bien mauvais service en réagissant à ce qui paraît être une réaction spontanée de la part de certains membres de l'autre côté de la table, qui veulent nous imposer la question de la LNH.

D'autant plus que la LNH est actuellement aux prises avec un conflit de travail, comme le disait lui-même mon collègue de l'autre côté de la table. Si le comité se penchait sur la question et convoquait des témoins, ce serait bel et bien une ingérence dans ses négociations et dans la situation qui règne actuellement. Jusqu'à présent, la LNH s'en est très bien tirée. Jusqu'à cette année, il n'y a jamais eu de problème. Laissons donc la LNH régler elle-même ses problèmes et, s'il s'avère nécessaire par la suite de se pencher sur la question, le comité pourra le faire en temps et lieu.

Par ailleurs, la LNH est une entreprise qui fonctionnait très bien jusqu'à présent. Je ne donnerai pas cher de l'avenir de la LNH si les politiciens décidaient de s'en mêler. Je dois m'y opposer.

[Texte]

Mr. Bryden: I just want to say that I've listened to the arguments and I do think there is trouble pursuing this particular theme at this time, basically I think because of the labour argument and as long as labour negotiations are in process.

I also point out to you that hockey is very much a cultural part of our heritage more than a business part of it. As a matter of fact, I would go along with this motion, if I could persuade my colleagues of the Bloc to consider it, in the context of the financial implications of Quebec's separation or perhaps a name change from the National Hockey League to something else should Quebec separate.

Apart from that, unless they were to support that type of concept, I would tend to go along with my colleague here and suggest that perhaps this is not the time to examine this issue.

Mr. McClelland: I have many of the concerns, particularly on the labour dispute at this time. On the other hand, I do have a long-standing concern about the impact of hockey in our society. I want to bring one other consideration to the table. It is that we have generation after generation of some of the most highly motivated, disciplined young people in our country who are pursuing a career in the NHL, very often at the expense of their educations.

I think as we go into the knowledge generation—the kinds of things we were talking about with the earlier witness—we as parliamentarians, perhaps not necessarily in the industry committee but in a broader context of what we need to do as a society to be competitive in the next century, have to start looking at whether or not it is more important for our economy to generate more Wayne Gretzkys or whether it is more important for our economy to generate more Corels and more Bill Gates, to put the emphasis on where it might do our society more good, that is, to celebrate excellence in academic achievement or innovation.

I would hate to see an opportunity to pursue a look at what hockey has done or does to our economy fall off the table altogether, but I agree with my colleagues that this is not the time to bring it forward, and I agree with my colleague here that it was not proper to bring it forward in the manner that it was brought.

For that reason, I would object to it. I would move, however, that it be referred to the steering committee so that the steering committee can handle it and bring it forward at a time or in a process that would be satisfactory to everyone. This is the kind of thing, this decision, that I think would be best made in the fullness of time and with far more consideration to the implications of anything that comes forward.

Mr. Zed: I have a point of order, Mr. Chairman. Are you referring that to the steering committee then? Are you putting a motion on the floor?

Mr. McClelland: Yes, I so move.

Mr. Mills: We can second that motion.

[Traduction]

M. Bryden: Après avoir écouté les arguments, il me semble qu'il est dangereux de se pencher sur ce thème en ce moment, en particulier à cause du conflit de travail et tant que les négociations seront en cours.

Permettez-moi également de vous rappeler que le hockey fait plutôt partie du volet culturel que du volet commercial de notre patrimoine. En fait, je serais en faveur de cette motion si je parvenais à persuader mes collègues du Bloc de l'examiner dans le contexte des conséquences financières de la séparation du Québec ou peut-être pour discuter du nom qu'adopterait la Ligue nationale de hockey si le Québec venait à se séparer.

Cependant, si je ne peux obtenir cet appui, j'aurais tendance à me ranger du côté de mes collègues et à penser que le moment n'est pas venu d'examiner cette question.

M. McClelland: Pour le moment, j'ai beaucoup de réticence, en particulier au sujet du conflit de travail. D'un autre côté, je m'intéresse depuis longtemps à l'incidence du hockey dans notre société. Il y a autre chose que j'aimerais souligner. Le Canada a connu des générations et des générations de jeunes très motivés et disciplinés qui aspiraient à faire carrière dans le LNH, très souvent aux dépens de leur éducation.

Le témoin que nous avons entendu un peu plus tôt a évoqué la génération de la connaissance. En notre qualité de parlementaire, et je ne pense pas uniquement au comité de l'industrie, mais au contexte plus vaste des actions que notre société doit entreprendre pour être plus compétitive au cours du prochain siècle, nous devons nous demander s'il est plus important pour notre économie de produire d'autres Wayne Gretzkys ou au contraire plus de Corel et plus de Bill Gates, c'est-à-dire de mettre l'accent sur ce qui serait profitable pour notre société, notamment mettre en valeur l'excellence scolaire ou l'innovation.

Cela m'ennuierait d'éliminer à tout jamais la possibilité d'examiner la contribution actuelle et passée du hockey à notre économie, mais je reconnais, avec mes collègues, que ce n'est pas le bon moment d'en parler et j'approuve mes collègues qui ont dénoncé la manière dont ce sujet a été présenté.

Pour cette raison, je m'y oppose également. En revanche, je propose que la question soit renvoyée au comité de direction, afin qu'il l'examine et qu'il la mette à l'ordre du jour à un moment et selon un processus qui convienne à tous. Cette décision serait la meilleure chose que l'on puisse faire dans les circonstances et qui serait la plus respectueuse des conséquences qui risquent de se présenter.

M. Zed: J'en appelle au Règlement, monsieur le président. Est-ce que vous renvoyez la question au comité de direction? Est-ce que vous saisissez la Chambre de cette motion?

Mme McClelland: Oui, je propose cette motion.

M. Mills: Et moi, je l'appuie.

M. McClelland: Excusez-moi, mais nous ne pouvons examiner qu'une motion à la fois. Il y a déjà une motion à l'étude.

M. Mills: Non, nous voulions seulement dire la même chose.

Mr. McClelland: Pardon me, but we can only deal with one motion at a time. There is already a motion on the floor.

Mr. Mills: No, but we just wanted — we're saying the same thing.

[Text]

The Chairman: I want to ask the clerk to speak to this. I'd like to ask him whether a motion of this nature to direct the research staff should be moved, referred to the steering committee or withdrawn and the subject referred to the steering committee. I don't know. I'm asking you for direction.

Mr. Zed: I think to be fair and try to get everyone's views on the table, it would be helpful to hear from members of the official opposition. I don't believe they've had an opportunity yet to comment on this.

I guess you don't have a motion.

Mr. McClelland: I withdraw the motion.

The Chairman: Do we have unanimous consent to withdraw your motion? You can play it again later if you wish.

Monsieur Rocheleau.

M. Rocheleau: Merci, monsieur le président. Hier matin, j'ai rencontré M. Mills, le secrétaire parlementaire, qui m'a fait part de son idée, qu'il avait déjà mentionnée d'ailleurs aux médias la semaine auparavant, de faire une étude exhaustive, par le biais du Comité, sur toute l'industrie du hockey. L'entente que j'ai eue avec lui, c'est que je consulterais les gens de l'Opposition officielle pour avoir une position commune; ce que j'ai fait.

Notre position est la suivante. Compte tenu des thèmes qui ont déjà été avancés par le Comité directeur, nous privilégions, dans un premier temps, qu'on approfondisse, tel que convenu, les thèmes qui sont là, en y ajoutant, tel que je vous l'ai déjà mentionné, monsieur le président, le thème suggéré par M. Zed, en ce qui a trait à la compétitivité des entreprises, ce qui nous apparaît très intéressant. Parce que, vu d'un oeil exhaustif, cela pourrait toucher à toutes sortes de questions qui nous préoccupent.

Quant à la proposition qui a été présentée ce matin pour que la question du hockey fasse l'objet d'études par les gens de la recherche, si jamais on était d'accord avec cela, on souhaiterait que cela ne vienne pas empiéter sur les énergies qui devront être mises sur les points déjà soumis par le Comité directeur.

Le président: Merci beaucoup.

Mr. Shepherd: I'll make my intervention very quick. I feel that the spontaneity the members have brought forward in support of this motion is in their own minds. I don't believe there is any spontaneity out there in the real world to study this. I really question, in some ways, whether it doesn't reflect on the credibility of this committee when we regard this issue as being so much more important than some of the other issues affecting our business community that we can donate 15 minutes of our time today to discussing this procedure.

Mr. Discepola mentioned some other aspects about small business. An area I'd love to see investigated is new and maybe more intuitive equity markets for small-and medium-sized business.

I think it's really questionable why we're discussing this today.

[Translation]

Le président: Je vais demander au greffier de nous en parler. Je préférerais lui demander si une motion de cette nature visant à ordonner aux services de recherche de faire une étude devrait être proposée, renvoyée au comité directeur ou si il faudrait la retirer et en saisir le comité directeur. Je ne sais pas. Je vous demande votre avis.

M. Zed: Pour être juste et essayer de connaître l'opinion de tous, il serait bon de savoir ce que les représentants de l'opposition officielle ont à dire à ce sujet. Je ne pense pas qu'ils en aient déjà eu l'occasion.

Je suppose que vous n'avez pas de motion.

M. McClelland: Je retire la motion.

Le président: Y a-t-il consentement unanime à ce que la motion soit retirée? Vous pourrez la proposer à nouveau plus tard si vous le voulez.

Mr. Rocheleau.

Mr. Rocheleau: Thank you, Mr. Chairman. Yesterday morning, I met Mr. Mills, the parliamentary secretary, who told me about his idea, which he had besides already mentioned to the media the previous week, of making a comprehensive study on the whole hockey industry through the committee. The agreement I had with him was that I would consult the people from the official opposition in order to have a common position; that's what I did.

Here is our position. Considering the themes which have already been put forward by the steering committee, we would rather first deal exhaustively with those themes, as agreed, while adding to them, as I already mentioned to you, Mr. Chairman, the theme suggested by Mr. Zed, concerning the competitiveness of businesses, which seems very interesting to us because, from a comprehensive perspective, that could touch all kinds of issues which are of concern to us.

Concerning the proposal made this morning that the hockey issue be subjected to studies by the research staff, if ever we agree with that, we would like it not to interfere with the energies which will have to be put on the issues which have already been submitted by the steering committee.

The Chairman: Thank you very much.

M. Shepherd: Je serai très bref. J'estime que la spontanéité avec laquelle mes collègues ont appuyé cette motion leur est propre. Je ne pense pas que la population veuille en réalité que l'on procède à une telle étude. Je me demande si, d'une certaine façon, le fait d'accorder tellement plus d'importance à cette question qu'à d'autres qui concernent les entreprises et que l'on ait pu consacrer aujourd'hui 15 minutes de notre temps à discuter de cette procédure, n'ébranle pas la confiance que l'on peut avoir dans ce comité.

M. Discepola a signalé quelques autres aspects en ce qui concerne les petites entreprises. Je voudrais bien que l'on examine notamment la possibilité de créer pour les petites et moyennes entreprises de nouveaux marchés boursiers qui soient peut-être mieux adoptés à leurs besoins.

À mon avis, on est vraiment en droit de se demander pourquoi on discute de hockey aujourd'hui.

[Texte]

Mr. Iftody (Provencher): I welcome the opportunity to speak to this. As many of you know, I rose in the House about a month ago to speak to this question, particularly in light of the fact that last year Parliament passed legislation declaring hockey as our national sport. As someone who grew up in rural Manitoba and played and organized hockey until I was just under 20 years old, I can personally testify to the importance of it.

[Traduction]

M. Iftody (Provencher): Je suis content de pouvoir prendre la parole à ce sujet. Comme la plupart d'entre vous le savent, j'ai fait une intervention à la Chambre à ce sujet il y a un mois en songeant plus particulièrement au fait que l'année dernière, le Parlement avait adopté un projet de loi déclarant que le hockey est notre sport national. J'ai passé ma jeunesse dans une région rurale du Manitoba et j'ai joué au hockey et organisé des matchs jusqu'à l'âge de 20 ans pratiquement; aussi, je peux témoigner personnellement de l'importance de ce sport.

• 1140

I think Ian has raised some interesting ideas that speak to the fact that for almost all Canadians, this is something touching the lives of everyone.

We talk about parents getting involved with kids at a very young and tender age, right up until they're 18 or 20, and then shipping them off to college and so on. It really is an activity that has been largely understudied. We haven't really given the appropriate time and consideration to this as our national sport.

Above and beyond that, we view it in terms of the public investment. Like it or not a number of communities, Calgary and Edmonton included, have taken infrastructure money and have used it—yes, used it—

Mr. Mills: Taxpayers' moneys.

Mr. Iftody: —to develop sports facilities—and also in Manitoba. I don't want to speak for Nick in Montreal. I know that the Bloc members, being from Quebec, perhaps don't share his view or the view of the chair. But in terms of Manitoba and the discussions in the communities—I've consulted in the rural areas with the people that I represent—it is an important matter. People feel that the game is indeed important. I think we should have a look at it in terms of its economic output and considerations in this country.

We just came from China, where we're talking about a Canadian company talking of building multimillion dollar arenas and hockey teams. That brings us even into a larger global market for the NHL.

But above and beyond that, for example in Winnipeg, we're talking about building a multimillion dollar facility to keep that hockey club in our community. It's important to Manitobans; it's something that's discussed regularly and vociferously. There's debate on both sides.

I think we at least owe it to ourselves to instruct some of our officials to give a preliminary review to some of the data out there and try to compile a very basic paper to present to this committee and say look, gentlemen, this is where it's at or this is where it's not at. We can have a vote following that about whether or not we want to pursue this.

Surely to goodness, Mr. Chairman and the rest of the committee members, it's an issue that's important enough that we can give it a cursory look. This is not going to interfere with this committee's work outlined previously with other members here, such as the information highway, which I want to pursue vigorously. But I think we ought to have a look at this.

À mon avis, Ian a avancé quelques idées intéressantes qui indiquent que le hockey occupe une place importante dans la vie de presque tous les Canadiens.

Nous avons parlé d'enfants qui commencent à jouer au hockey avec leurs parents dès leur tout jeune âge et ce, jusqu'à l'âge de 18 ou 20 ans, après quoi ils quittent la maison pour aller au collège. C'est une activité qui n'a vraiment été étudiée suffisamment. Nous ne lui avons pas consacré suffisamment de temps et d'attention alors que c'est notre sport national.

En outre, nous considérons ce sport comme un investissement public. Qu'on le veuille ou non, dans plusieurs localités, Calgary et Edmonton y compris, on a utilisé des crédits destinés aux infrastructures—je dis bien utilisés. . .

M. Mills: L'argent des contribuables.

M. Iftody: . . . pour créer des installations sportives. On l'a fait également au Manitoba. Je laisse à Nick le soin de parler de ce qui se passe à Montréal. Je sais que les membres du Bloc, qui sont des québécois, ne partagent peut-être pas ces opinions ni celles du président. Par contre, au Manitoba, on considère que c'est une question importante, comme en témoignent les discussions qui ont eu lieu au niveau local; j'ai en effet consulté les habitants des régions rurales que je représente. Les gens estiment que c'est un sport important. Je crois qu'il faut donc tenir compte de son rendement économique et des autres considérations.

Nous venons de rentrer de Chine où il est question qu'une entreprise canadienne construise des stades et crée des équipes de hockey à coup de millions de dollars. Ces projets viennent encore élargir le marché international pour la LNH.

De plus, à Winnipeg par exemple, il est question de construire des installations dont le coût s'élèvera à plusieurs millions de dollars pour retenir le club de hockey dans notre ville. C'est important pour les manitobains; c'est un sujet dont on discute régulièrement et avec passion. Le projet a des partisans et des adversaires.

Nous nous devons au moins de charger quelques fonctionnaires de faire une étude préliminaire de certaines données qui existent à ce sujet et d'essayer de préparer une étude très rudimentaire pour notre comité, pour nous faire une idée. Nous pourrions ensuite voter pour décider d'approfondir ou non cette étude.

Monsieur le président et chers collègues, c'est certainement un sujet assez important pour qu'on l'examine brièvement. Cette étude n'empiètera pas sur les autres travaux du comité qui ont été mentionnés par certains collègues, comme la discussion sur l'autoroute électronique à laquelle je tiens beaucoup. J'estime par contre qu'il faut jeter un coup d'oeil sur la question du hockey.

[Text]

Let's separate two issues here. One was the way it was handled in the procedural aspect about bringing it to the committee. I think that's an important question and a number of members are upset about it. Perhaps they ought to be. But setting that aside for the moment, let's not sort of muddle the issue and cast it off forever to the side and not address the question.

Quite frankly, by doing a 25-or 30-page report on this through the industry committee, I don't think we're going to, in some way, influence the labour negotiations and the outcome of those negotiations. I'll leave the committee with those comments.

The Chairman: There are no further persons on my list. The motion has been put. Are the members of the committee prepared to vote on the motion?

Mr. McClelland: I have a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. McClelland: I wonder if we might revisit my earlier motion, with the concurrence of the mover of the first motion, to refer the whole matter to the steering committee without the addendum of the requirement for the staff to prepare a report. Then let that come through the steering committee to the committee as a whole.

Mr. Mills: I have no problem with that.

The Chairman: Let me just try to understand what you are proposing. Would you care to formulate a motion to that effect?

Mr. McClelland: Yes, Mr. Chairman. I move that the initial motion be amended to the following: that the entire question be referred to the steering committee without a precondition of a report by the research staff.

The Chairman: That motion is acceptable? Really what you are suggesting is that the subject matter be referred to the steering committee.

Mr. McClelland: With no precondition.

The Chairman: With no precondition.

• 1145

Mr. Mills: Could I speak to that motion, please?

The Chairman: Order, please.

Let me explain something to the members of the committee so that they understand the process. The suggestion is that the subject-matter be referred to the steering committee. The steering committee will, therefore, have to meet to consider the matter and report back to the committee. In essence, each member of the committee is going to get another kick at the can before we do anything.

Monsieur Rocheleau, s'il vous plaît.

Mr. Rocheleau: Je voudrais savoir, monsieur le président, ce qu'on fait de l'idée qui a été émise par M. Zed concernant le thème de la compétitivité des entreprises. Je ne le retrouve pas dans votre communiqué de presse, entre autres, et pas ce matin non plus. C'est important, à moins que M. Zed retire sa proposition.

[Translation]

Il ne faut pas confondre deux aspects différents. Le premier concerne la procédure qui a été suivie pour saisir le comité de la question. J'estime que c'est un aspect important et plusieurs de mes collègues n'apprécient pas la façon dont on s'y est pris, à juste titre peut-être. Mais si l'on fait abstraction de cet aspect pour l'instant, il reste qu'il ne faut pas noyer le poisson et reléguer la question aux oubliettes.

Franchement, je ne crois pas qu'un rapport de 25 ou 30 pages du comité de l'industrie puisse influencer les négociations patronales-syndicales ni sur leur issu. C'est tout ce que je voulais dire.

Le président: Il n'y a personne d'autre sur ma liste. La motion a été proposée. Les membres du Comité sont-ils prêts à voter?

M. McClelland: J'invoque le règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. McClelland: Je me demande si je pourrais modifier ma motion, avec l'accord du proposeur de la première motion, pour proposer de renvoyer toute la question au comité directeur, sans ajouter que l'on charge les services de recherche de préparer un rapport. La question pourrait ensuite être envoyée au comité plénier par l'intermédiaire du comité directeur.

M. Mills: Je n'y vois aucun inconvénient.

Le président: J'essaie de comprendre ce que vous proposez. Pourriez-vous formuler une motion à cet effet?

M. McClelland: Oui, monsieur le président. Je propose que la motion initiale soit modifiée comme suit: que toute la question soit renvoyée au comité directeur sans qu'il soit nécessaire au préalable de faire faire un rapport par les services de recherche.

Le président: Cette motion est-elle acceptable? En fait, vous proposez que le sujet soit renvoyé au comité directeur.

M. McClelland: Sans condition préalable.

Le président: Sans condition préalable.

M. Mills: Puis-je répondre à la motion?

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

Je voudrais bien expliquer le processus aux membres du comité. On a proposé que le comité de direction soit saisi de la question. Il devra donc se réunir pour en parler et ensuite faire rapport au comité. Tous les membres du comité pourront donc revenir là-dessus avant que nous prenions une décision.

Mr. Rocheleau, please.

Mr. Rocheleau: I'd like to know, Mr. Chairman, what's become of Mr. Zed's idea about business competitiveness. I don't see it mentioned in your press release and it hasn't been raised this morning either. It's important, unless Mr. Zed withdraws his proposal.

[Texte]

Le président: C'était peut-être un oubli. Il va falloir peut-être que nous regardions à nouveau ses commentaires ou qu'on en parle. On n'oubliera pas la question que vous avez soulevée. D'une certaine façon, cela fait partie de d'autres sujets.

M. Rocheleau: Il faudrait les englober, ce qui est un avantage.

Le président: Peut-être. D'accord, on regardera cela. Il y a une motion sur la table.

Mr. Zed: May I respond to Mr. Rocheleau? As I understand the Reform's concern, it's a process as opposed to the subject at the moment. Mr. Schmidt is a member of the steering committee, as am I, as is Mr. Mills, as you are, Mr. Rocheleau, and one of the concerns that's been raised is the issue of process.

I thought I'd explained at the beginning that it's a time-sensitive issue. Perhaps no jobs in small business are affected in Montreal. But I know, having spoken with my colleague Mr. Iftody and several other colleagues across the west, that in some of the eight centres in Canada there are thousands and thousands of small business jobs that are affected by the current dispute.

An hon. member: Direct job losses.

Mr. Zed: Those are direct jobs. That I suppose is where this has become more sensationalized perhaps in the media. But the thrust of what I believe we should become involved in is the whole issue of the competitiveness of Canadian hockey, the whole competitiveness issue, hockey as an industry.

While I share what Mr. Discepola said, that there are a number of other issues, I could support Mr. McClelland's view that this go to the steering committee, as I know who's on the steering committee. All our steering committee is going to do is add this, or we would consider adding this as one of the issues that should be put on the table, on the agenda. Frankly, I find it puzzling why we're even arguing or spending this kind of time on this matter. It's a pretty simple issue.

The Chairman: We have a motion here. We've heard from members on all sides of the table. We have a motion that has been put to us. I think we should dispose of that motion.

If anybody has any questions for the mover of the motion—

Mr. Mills: It's a question to the person that put the motion.

An hon. member: Go ahead. It's appropriate.

Mr. Mills: Since I put the first motion and Mr. McClelland asked me a question on his motion, which I haven't yet had an opportunity to respond to, I think it's appropriate that I respond to Mr. McClelland.

I have absolutely no problem in putting this issue to the steering committee. In fact, if you read my motion carefully that is what I am saying in the motion. The only difference between your motion and my motion is that while that was going to the steering committee for consideration, and then back to the full committee, I was essentially wanting the support of this committee to instruct our researchers to begin giving us some background information. When we deal with it the next time we would then have some substantive information that would allow us to make some intelligent decisions as to whether or not this is in fact a multibillion dollar industry, which Canadians have invested in, in every municipality in this country. ... We're not

[Traduction]

The Chairman: It may be an oversight. We may have to take another look at his comments and discuss the matter later. We won't forget the point you've raised. It's certainly part of the broader subject.

Mr. Rocheleau: They can be taken together.

The Chairman: Perhaps. So we will look at that. There is a motion on the table.

M. Zed: Puis-je répondre à M. Rocheleau? Si je comprends bien le point de vue du Parti réformiste, il s'oppose pour le moment à la procédure plutôt qu'au fond de la question. M. Schmidt un membre du comité-directeur, comme moi, M. Mills et M. Rocheleau et on a soulevé cette question de procédure.

Je pensais avoir bien expliqué au début que le temps est un aspect crucial. Il se peut que les emplois dans les petites entreprises à Montréal ne soient pas affectés. Mais je sais de mes conversations avec mon collègue M. Iftody et d'autres collègues de l'Ouest, que dans certaines de ces huit villes canadiennes, des milliers et des milliers d'emplois dans la petite entreprise sont touchés par le conflit actuel.

Une voix: Ce sont des pertes directes d'emplois.

M. Zed: Je parle des retombées directes. Je pense que c'est peut-être cela qui a provoqué une couverture sensationnaliste dans les médias. Mais à mon avis la question sur laquelle on devrait se pencher, c'est la compétitivité du secteur du hockey au Canada, le hockey comme industrie.

Comme l'a fait remarquer M. Discepola, je reconnais qu'il y a d'autres aspects de la question et je pourrais soutenir l'opinion de M. McClelland qui voudrait que le comité de direction en soit saisi, connaissant les membres du comité de direction. Tout ce que ferait le comité de direction ce serait débattre de la possibilité d'inclure cette question parmi les sujets que nous allons traiter. J'ai du mal à comprendre pourquoi cela exige tant de temps et d'efforts puisque la question est assez simple.

Le président: Nous sommes saisis d'une motion. Vous avez entendu des membres des différents partis. Je pense que c'est le moment de voter sur la motion.

Si quelqu'un a des questions à poser à l'auteur de la motion. . .

M. Mills: Oui, j'ai une question.

Une Voix: Allez-y.

M. Mills: Ayant proposé la première motion et puisque M. McClelland m'a posé une question sur sa motion, je pense que je devrais lui répondre.

Je suis tout à fait prêt à accepter que le comité de direction en soit saisi. En fait, si vous lisez bien ma motion, vous verrez que c'est ce que je propose. La seule différence entre votre motion et la mienne, c'est que je voulais obtenir l'appui de ce comité afin de demander à nos attachés de recherche de commencer à nous fournir quelques éléments d'information pendant que le comité de direction examine ces documents avant de le soumettre au comité plénier. De cette manière, nous aurions sous les yeux les informations de fond qui nous permettraient de prendre une décision intelligente au moment où il faudra déterminer si oui ou non il s'agit-là d'une industrie qui vaut des milliards de dollars, une industrie dans laquelle les

[Text]

talking about the labour dispute. There are thousands of small businesses affected by this industry. It's becoming an export industry not only in terms of North America but in China and other parts of the world, but we have no background material on it.

[Translation]

Canadiens ont investi, dans laquelle chaque municipalité de ce pays. . . Nous ne parlons pas d'un conflit de travail. Cette industrie a un impact sur des milliers de petites entreprises. Elle est en passe de devenir une industrie d'exportation, non seulement en Amérique du Nord mais également en Chine et dans d'autres pays du monde, et nous n'avons aucun document d'information là-dessus.

• 1150

The only difference, Ian, between your motion and my motion was that by the time we got back to that steering committee to discuss whether or not the committee should advance, we would at least have a background paper.

Mr. Zed: Well said.

The Chairman: Do you want to respond?

Mr. McClelland: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate that, Mr. Mills, but in my view I think it's a very substantive difference.

Mr. Mills: I have no problem in going with your motion. As you know, as members of Parliament we can call up the researchers at the Library of Parliament to prepare a background paper, which I will do, and circulate to all members of the committee.

So we should vote on this motion.

Le président: J'accorderais la parole à un dernier intervenant, quelqu'un qui n'a pas encore parlé. M. Leroux.

M. Leroux (Richmond — Wolfe): J'ai été patient.

Le président: Merci de votre patience.

M. Leroux: J'étais inscrit depuis un bout de temps, quand même.

Mon intervention porte sur la motion. Je ne comprends pas le processus. Je suis d'accord qu'il y ait eu un tour de table. Des opinions ont été émises pour suggérer de retourner au *steering committee* pour que ce dernier revienne encore refaire la même chose. Je pense qu'on perd du temps.

Je reprends la position de mon collègue. Nous croyons que l'agenda qui a été discuté, et qui est sur la table, renferme une somme de travail énorme. On croit qu'il faille d'abord épuiser cet agenda avant d'ajouter d'autres sujets. Je pense que c'est important. C'est cela qui est exprimé. Ce n'est pas qu'on rejette du revers de la main cette proposition, mais l'agenda a été discuté, il est important et c'est beaucoup de travail. Il faut être réalistes.

L'opinion du Bloc québécois est très claire là-dessus. Qu'on respecte l'agenda qui est là, tout en étant ouverts, et faisons d'abord le travail qui nous est dicté par l'agenda. Par la suite, on pourra être ouverts. Je pense que lorsque les documents seront déposés, on verra l'ampleur des travaux du Comité. Plus tôt, j'entendais certains de mes collègues qui disaient: «Cela va vite, nous sommes chargés, nous devrions doubler nos salaires, on a trop de travail». Je pense que là, on tourne en rond. Il y en a du travail sur la table, et même des travaux majeurs. Je pense qu'on devrait d'abord compléter cet agenda.

La seule différence, entre votre motion et la mienne, c'est qu'elle nous permettrait d'avoir un document d'information sous les yeux au moment où le comité de direction détermine si oui ou non, ce comité devrait se pencher sur cette question.

M. Zed: C'est bien dit.

Le président: Voulez-vous répondre?

M. McClelland: Merci, monsieur le président. Je vous comprends monsieur Mills, mais d'après moi je crois qu'il s'agit d'une différence très considérable.

M. Mills: Je peux appuyer votre motion sans difficulté. Comme vous le savez, nous, les députés, pouvons demander aux attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement de nous préparer un document d'information, ce que j'ai l'intention de faire, et de le distribuer à tous les membres du comité.

On devrait alors mettre cette proposition au vote.

The Chairman: I will hear from one last speaker, someone who has not yet spoken. Mr. Leroux.

Mr. Leroux (Richmond — Wolfe): I have been patient.

The Chairman: Thank you for your patience.

Mr. Leroux: I believe that my name had been recorded for quite some time.

I would like to talk about the motion. I don't understand the process. I agree that we have gone around the table and heard what people had to say about it. Some suggested that we refer the question to the steering committee so that it can in turn redo the same thing. I think that we are wasting time.

I go back to what my colleague stated. We believe that the agenda, which is on the table, has already been discussed and represents a great deal of work. We believe that we should first of all exhaust this agenda before dealing with other items. I think that this is important. This is what was said. We are not simply dismissing this motion outright; however the agenda has been discussed, it is important and it represents a great deal of work. We must be realistic.

The Bloc Québécois has been very clear about this. We must follow the agenda that is there, and, while remaining open about this, we must first of all do the work stipulated in the agenda. Then, we could be open to other things. Once the documents have been tabled, we will know how much work this entails for the committee. Earlier, I heard some of my colleagues saying that things were going fast, that their workload was heavy, that their salaries should be doubled and that they had too much work. I think that we're just going around in circles. Indeed, we do have work, major work cut out for us. I think that we should first of all complete the items included in this agenda.

[Texte]

Le président: Je vous remercie.

We have a motion then by Mr. McClelland that the entire question be referred to the steering committee without the precondition of a report by the research staff. That's the motion that's before us. We have to deal with it. The motion is to refer the subject-matter to the steering committee.

An hon. member: Are we not supposed to deal with the first motion?

The Chairman: Is there unanimous consent then to withdraw the first motion?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: All in favour then of the motion to refer this to the steering committee.

Motion agreed to

[Traduction]

The Chairman: Thank you.

Nous avons une motion de M. McClelland préconisant que toute la question devrait être renvoyée au comité de direction sans la condition préalable que le personnel de recherche nous prépare un rapport. Voici la motion qui est à l'étude. Il va falloir s'en occuper. Alors la motion veut qu'on renvoie la question au comité de direction.

Une voix: Est-ce que nous ne sommes pas tenus de nous prononcer sur la première motion?

Le président: A-t-on le consentement unanime nous permettant de retirer la première motion?

Des voix: Oui.

Le président: Alors tout le monde est en faveur de cette motion voulant que la question soit renvoyée au comité de direction.

La motion est adoptée

• 1155

The Chairman: Thank you. The subject-matter has been referred to the steering committee.

Mr. Zed: My point of order, Mr. Chairman, is a request for you to call today for a meeting of the steering committee.

The Chairman: We will set a meeting of the steering committee at an early opportunity. I don't know if we can do it today.

Mr. Zed: This week.

The Chairman: We will do it at an early opportunity.

Mr. Mills: Give us time to get a background paper done.

The Chairman: The meeting is adjourned.

Le président: Je vous remercie. Le sujet est renvoyé au comité de direction.

M. Zed: J'invoque le règlement, monsieur le président: je vous prierais de bien vouloir convoquer aujourd'hui une réunion du comité directeur.

Le président: Je ne sais si cela sera possible aujourd'hui mais nous organiserons, dans les plus brefs délais, une réunion du comité directeur.

M. Zed: Cette semaine.

Le président: Nous le ferons, je le répète, dans les plus brefs délais.

M. Mills: Donnez-nous le temps de vous préparer un document d'information.

Le président: La séance est levée.

MAIL  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste — lettre

8801320

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:

Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,

retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

TÉMOIN

William H. Davidson

William H. Davidson

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 29

Fascicule n° 29

Wednesday, November 16, 1994

Le mercredi 16 novembre 1994

Chair: David Berger

Président: David Berger

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'*

Industry

Industrie

RESPECTING:

CONCERNANT:

Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts

Projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY

Chair: David Berger

Vice-Chairs: Yves Rocheleau
Paul Zed

Members

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri

Associate Members

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre De Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi

(Quorum 9)

Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE

Président: David Berger

Vice-présidents: Yves Rocheleau
Paul Zed

Membres

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri

Membres associés

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre De Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi

(Quorum 9)

Le greffier du Comité

Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Industry of Wednesday, October 26, 1994:

At 5:30 p.m., pursuant to Standing Order 45(5)(a), the House resumed consideration of the motion of Mr. Manley (Minister of Industry), seconded by Mr. Robichaud (Secretary of State (Agriculture and Agri-Food, Fisheries and Oceans)), — That Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Industry.

By unanimous consent, the question was put on the main motion and it was agreed to on division.

Accordingly, the Bill was read a second time and referred to the Standing Committee on Industry.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'industrie du mercredi 26 octobre 1994:

À 17h30, conformément à l'article 45(5)a) du Règlement, la Chambre reprend l'étude de la motion de M. Manley (ministre de l'Industrie), appuyé par M. Robichaud (secrétaire d'État (Agriculture et Agroalimentaire, Pêches et Océans)), — Que le projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de l'industrie.

Du consentement unanime, la motion principale, mise aux voix, est agréée par vote.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de l'industrie.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 16, 1994
(59)

[Text]

The Standing Committee on Industry met at 3:39 o'clock p.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, Judy Bethel, Nick Discepola, Gaston Leroux, Ian McClelland, Yves Rocheleau, Werner Schmidt and Tony Valeri.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion G. Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: From "l'Association nationale des éditeurs de livres": Michel Gay, Director General and Roger Turcotte, Member of the Board and Secretary and President and Managing Director of "Modulo éditeur". *From the "Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteurs":* Diane Lamarre, Coordinator. *From the Canadian Conference of the Arts:* Keith Kelly, Director General. *From the Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists:* Alexander Crawley, National President. *From the Department of Industry:* Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister (Business Law) & Counsel to Industry Canada; Pierre Legault, Senior Counsel and David Tobin, Director General Corporate Governance.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference of Wednesday, October 26, 1994, relating to Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts.

The Chairman called Clause 2.

Michel Gay and Roger Turcotte from "l'Association nationale des éditeurs de livres" made statements and answered questions.

Diane Lamarre from the "Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur/Groupe du Québec" made a statement and answered questions.

Keith Kelly from the Canadian Conference of the Arts made a statement and answered questions.

Alexander Crawley from the Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists made a statement and answered questions.

The witnesses from the Department of Industry answered questions.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul

Committee Clerk

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 NOVEMBRE 1994
(59)

[Traduction]

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 15 h 39, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: David Berger, Judy Bethel, Nick Discepola, Gaston Leroux, Ian McClelland, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion G. Wrobel, analyste principal.

Témoins: De l'Association nationale des éditeurs de livres: Michel Gay, directeur exécutif; Roger Turcotte, membre du conseil et secrétaire, et président-directeur général de Modulo éditeur. *De la Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur:* Diane Lamarre, coordonnatrice. *De la Conférence canadienne des arts:* Keith Kelly, directeur général. *De l'Alliance des artistes du cinéma canadien, de la télévision et de la radio:* Alexander Crawley, président national. *Hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie:* Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique auprès d'Industrie Canada; Pierre Legault, avocat-conseil; David Tobin, directeur général, Gestion intégrée.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 26 octobre 1994, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Le président met en délibération l'article 2.

Roger Turcotte, de l'Association des éditeurs de livres, fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Diane Lamarre, de la Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur, Groupe du Québec, fait un exposé et répond aux questions.

Keith Kelly, de la Conférence canadienne des arts, fait un exposé et répond aux questions.

Alexander Crawley, de l'Alliance des artistes du cinéma, de la télévision et de la radio, fait un exposé et répond aux questions.

Les témoins du ministère de l'Industrie répondent aux questions.

À 17 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Greffière de Comité

Santosh Sirpaul

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, November 16, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 16 novembre 1994

• 1537

The Chairman: We're meeting today to review Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry. We have a number of witnesses who wish to speak to us about the responsibility given to the Department of Industry for copyright.

Prior to inviting our witnesses, I think as a matter of procedure I have to call clause 2. We can stand clause 1 because it is a short title.

Some hon. members: Agreed.

Clause 1 allowed to stand

On clause 2—*Department established*

The Chairman: We can proceed right away to hear from our witnesses.

I don't know if you've chosen any order to proceed. Presumably you have. I would invite you to introduce yourselves and to proceed with your opening statements. Then we will open the meeting to members with their questions. Thank you.

M. Michel Gay (directeur général, Association nationale des éditeurs de livres): Michel Gay, directeur général de l'Association nationale des éditeurs de livres.

M. Roger Turcotte (secrétaire, Association nationale des éditeurs de livres): Roger Turcotte, secrétaire de la même association.

Mme Diane Lamarre (coordonnatrice, Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur, Groupe du Québec): Diane Lamarre, coordonnatrice du Groupe du Québec de la Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur.

Mr. Keith Kelly (National Director, Canadian Conference of the Arts): I'm Keith Kelly, national director of the Canadian Conference of the Arts.

Mr. Alexander Crawley (National President, Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists): I'm Sandy Crawley, national president of the Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists.

Le président: Bienvenue à vous tous.

M. Turcotte: L'Association nationale des éditeurs de livres regroupe une centaine de maisons qui oeuvrent dans tous les secteurs de l'édition. L'Association développe des projets et appuie des initiatives susceptibles d'accroître la demande pour les livres publiés en français dans ce coin de l'Amérique. Elle favorise l'acquisition et la propriété par des gens d'ici des entreprises du domaine du livre. L'Association soutient le rôle prépondérant du livre dans la vie de chaque citoyen comme première clé d'accès à la formation, à l'information et à la culture.

• 1540

Il n'est pas inutile de rappeler dans ce contexte-ci que la profession d'éditeur s'exerce au plus près de la création. C'est pourquoi l'éditeur se révèle être le premier et le plus sûr partenaire de l'auteur.

Le président: Nous nous réunissons aujourd'hui pour étudier le projet de loi C-46, loi constituant le ministère de l'Industrie. Nous avons plusieurs témoins qui veulent nous parler des responsabilités qui seront confiées au ministère de l'Industrie en matière de droits d'auteurs.

Avant d'inviter nos témoins à prendre place, je crois que selon la procédure, je dois mettre en délibération l'article 2. Nous pouvons réserver l'article 1 car il s'agit du titre abrégé.

Des voix: D'accord.

L'article 1 est réservé

Sur l'article 2—*Constitution*

Le président: Nous pouvons passer à nos témoins immédiatement.

Je ne sais pas si vous avez choisi de présenter vos mémoires selon un ordre. Je présume que vous l'avez fait. Je vous inviterais à vous présenter et à faire ensuite votre déclaration liminaire. Nous passerons ensuite aux questions des députés. Merci.

Mr. Michel Gay (Director General, Association national des éditeurs de livres): Michel Gay, Director General of the Association nationale des éditeurs de livres.

Mr. Roger Turcotte (Secretary, Association nationale des éditeurs de livres): Roger Turcotte, Secretary of the same association.

Ms Diane Lamarre (Coordinator, Coalition of Creators and Copyright Owners, Quebec Group): Diane Lamarre, Coordinator of the Quebec Group of the Coalition of Creators and Copyright Owners.

M. Keith Kelly (directeur national, Conférence canadienne des Arts): Je m'appelle Keith Kelly et je suis directeur national de la Conférence canadienne des Arts.

M. Alexander Crawley (président national, Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists): Je m'appelle Sandy Crawley et je suis président national de Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists.

The Chairman: Welcome to you all.

Mr. Turcotte: The Association nationale des éditeurs de livres represents about a hundred companies involved in all sectors of publishing. The Association develops projects and supports initiatives that are likely to increase demands for books published in French in this part of North America. It promotes the acquisition and ownership of book related businesses by local entrepreneurs. The Association supports the importance of books in the life of every citizen as the keystone to access to information, education and culture.

It may be useful to remember in this context that publishing is an occupation that is very close to creation. That is why the publisher is generally an author's best and most reliable partner.

[Text]

La culture institutionnelle du ministère du Patrimoine canadien l'amène à défendre les intérêts des auteurs. La défense des intérêts des créateurs s'inscrit en effet dans la mission de ce ministère. On sait par ailleurs, et on le sait trop bien, que la culture institutionnelle du ministère de l'Industrie le porte à défendre systématiquement, et même avec acharnement, les intérêts des usagers. C'est dans la logique de ce ministère, et on ne peut ou on ne devrait s'en étonner. Mais on peut et on doit s'étonner que le gouvernement veuille, encore aujourd'hui, confier l'élaboration de sa politique du droit d'auteur au ministère de l'Industrie.

De toute évidence, il y a là un problème de *casting*. Tout se passe comme si l'on demandait aux contribuables de fixer le taux d'impôt qu'ils devraient payer. Une révision sérieuse de la Loi sur le droit d'auteur doit être confiée au ministère, et au seul ministère, qui a comme mission de protéger la création ainsi que les auteurs et les créateurs. Il en va de la crédibilité de l'exercice de révision en cours, et donc de la crédibilité du gouvernement en matière de droit d'auteur, au pays comme à l'extérieur du pays.

Si, pour des raisons d'ordre purement administratif, le gouvernement souhaitait déléguer à un autre ministère, en l'occurrence le ministère de l'Industrie, la gestion en quelque sorte mécanique du droit d'auteur, l'Association n'y verrait pas nécessairement d'objections. Toutefois, cela ne doit en aucun cas servir de prétexte pour retirer au ministère du Patrimoine canadien une partie des responsabilités fondamentales et entières qui doivent être les siennes, exclusivement les siennes, en cette matière.

Dans une allocution qu'il prononçait récemment, le 13 octobre 1994, à la conférence de l'Institut canadien de la propriété intellectuelle consacrée justement au droit d'auteur, le ministre du Patrimoine canadien entendait clarifier ce point pour le bénéfice de son auditoire, et je cite:

Mon collègue John Manly, ministre de l'Industrie, est responsable de l'administration de la Loi sur le droit d'auteur. Toutefois, à titre de ministre du Patrimoine canadien, je suis chargé de l'élaboration d'une politique en matière de droit d'auteur.

Si les mots ont un sens et si nous comprenons bien le sens des mots, c'est exactement ce que nous voudrions que les projets de loi C-53 et C-46 traduisent; c'est exactement ce que nous voulons qu'ils expriment clairement. Aussi souhaitons-nous que les projets de loi C-53 et C-46 soient modifiés en ce sens.

L'Association nationale des éditeurs de livres demande au gouvernement de confier au ministère du Patrimoine canadien, et à ce seul ministère, l'entière maîtrise d'oeuvre de sa politique concernant le droit d'auteur.

Le président: Merci, monsieur.

Madame.

Mme Lamarre: Au nom du Groupe du Québec de la Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur, je tiens à vous mentionner que la Coalition, qui est un groupe canadien, regroupe 60 associations et sociétés de gestion qui représentent les intérêts de plusieurs milliers de créateurs et titulaires de droits d'auteur à travers le Canada. Vous trouverez la liste des membres en annexe à notre mémoire. Aujourd'hui, je représente le groupe du Québec de la Coalition, qui regroupe

[Translation]

The institutional culture of the Department of Canadian Heritage leads it to defend the interests of authors. The defence of the interests of creators is indeed part of this department's mission. In addition, as we know only too well, the institutional culture of the Department of Industry leads it to defend systematically, and with the same zeal, the interests of users. That is part of the logic of that department, and it should surprise no one. But one can and should be surprised that even today, the government would want to give responsibility for developing copyright policy to the Department of Industry.

There's obviously a problem of casting here. This is as if we asked taxpayers to set the rate of tax they should pay. Responsibility for a serious review of the Copyright Act should be given to the department and only to the department whose mandate it is to protect creation as well as authors and creators. The very credibility of the review exercise is at stake, and also the credibility of the government in matters of copyright, both domestically and abroad.

If, for purely administrative reasons, the government wanted to delegate the technical management of copyright to another department, in the case the Department of Industry, the association would not necessarily object. However, this must not be an excuse to remove from the Department of Canadian Heritage part of the basic, complete and exclusive responsibility it must have in this matter.

In a speech given recently, on October 13, 1994 at the conference of the Canadian Institute of Intellectual Property, the theme of which was copyright as a matter of fact, the Minister of Canadian Heritage planned to clarify this point for the benefit of his audience, and I quote him:

My colleague John Manly, Minister of Industry, is responsible for the administration of the Copyright Act. However, as Minister of Canadian Heritage, I'm responsible for developing copyright policy.

If these words have a meaning and we understand that meaning, that's exactly how we would want to interpret Bills C-53 and C-46; that's exactly what we want them to express clearly. Thus, we would like to see Bills C-53 and C-46 amended accordingly.

The Association nationale des éditeurs de livres requests that the government give the Department of Canadian Heritage and only that department, complete mastery over copyright policy.

The Chairman: Thank you, sir.

Madam.

Ms Lamarre: On behalf of the Quebec group of the Coalition of Creators and Copyright Owners, I would like to point out that the Coalition, which is a Canadian organization, is comprised of 60 associations and management companies that represent the interests of several thousand creators and copyright owners throughout Canada. You will find the list of our members in appendix to our brief. Today, I am representing the Quebec group of the Coalition, which includes 26 such

[Texte]

[Traduction]

26 de ces associations et sociétés de gestion. Je représente donc environ 30 000 titulaires de droits.

associations and management corporations. I therefore represent about 30,000 copyright holders.

• 1545

La Coalition a comme objet de voir à ce que la Loi canadienne sur le droit d'auteur soit révisée de manière à assurer la survie des créateurs et titulaires de droits qui sont à l'origine, non seulement du patrimoine culturel, mais aussi de l'industrie culturelle au Canada.

The purpose of the Coalition is to see to it that the Canadian Copyright Act will be amended to ensure the survival of creators and copyright holders who are at the very base not only of our cultural heritage, but also of the cultural industry in Canada.

Notre intervention d'aujourd'hui relativement à l'octroi de la juridiction en matière de droit d'auteur au ministre de l'Industrie vise à rétablir une situation qui, depuis déjà longtemps, cause un préjudice aux milliers de créateurs et titulaires de droits canadiens.

In our presentation today about giving the Minister of Industry jurisdiction over copyright we seek redress for a situation which has been hurting thousands of creators and copyright holders in Canada for a long time.

Nous nous rallions aux propos de mon collègue de l'ANEL pour ce qui est des représentations qui ont été faites, et demandons que la situation actuelle soit corrigée de manière à ce que la juridiction en matière de droit d'auteur soit attribuée en exclusivité au ministère du Patrimoine canadien.

We support the comments made by my colleague of ANEL about the representations which have been made already and we ask that the situation be corrected and that exclusive jurisdiction for copyright be given to the Department of Canadian Heritage.

Le président: Merci.

The Chairman: Thank you.

Mr. Kelly: For those of you who may not be familiar with the Canadian Conference of the Arts, we are a non-profit, non-political organization. Through our membership of individuals and organizations we represent the interests of over 200,000 people working in the arts and cultural industries in Canada.

M. Kelly: Pour ceux d'entre vous qui ne connaîtraient pas la Conférence canadienne des arts, je signale que nous sommes une association non politique sans but lucratif. Par l'entremise de nos membres et de nos associations, nous représentons les intérêts de plus de 200 000 travailleurs des industries artistique et culturelle du Canada.

Our position is to firmly support the positions you've already heard. We believe it is essential that the jurisdiction of copyright be affirmed with the Department of Canadian Heritage. It is a bill of economic and moral rights for creators. It only makes sense that the minister responsible for artistic and cultural matters have responsibility for this legislation.

Nous appuyons fermement la position des autres groupes que vous venez d'entendre. Selon nous, il est essentiel que la compétence en matière de droit d'auteur soit attribuée au ministère du patrimoine canadien. Le droit d'auteur équivaut à une déclaration des droits économiques et moraux des créateurs. Il est donc logique que ce soit le ministre chargé des questions artistiques et culturelles qui s'occupe d'appliquer la loi.

One of our concerns in Bill C-46 is paragraph 5.(i), which instructs the minister to exercise the powers in a manner that will:

L'une des choses qui nous inquiètent dans le projet de loi C-46 est la disposition contenue à l'alinéa 5.(i), qui charge le ministre d'exercer les pouvoirs conférés par le projet de loi de manière à:

promote the interests and protection of Canadian consumers.

promouvoir les intérêts et la protection du consommateur canadien.

That means if the Minister of Industry is also responsible for trying to develop legislation that protects the economic and moral rights of creators, the outcome of any such dispute is very clear, according to this legislation. The minister has no concomitant obligation to represent the interests of creators or copyright owners.

D'après le projet de loi, cela voudrait dire que, si le ministre de l'Industrie doit aussi mettre au point des mesures pour protéger les droits économiques et moraux des créateurs, s'il y a conflit entre les deux, la bataille est perdue d'avance puisque le ministre n'a aucune obligation parallèle de représenter les intérêts des créateurs et des titulaires de droits d'auteur.

A further issue outside the copyright field we are concerned with is the assignment of all telecommunications responsibilities to the Department of Industry, while all the broadcasting interests will remain at the Department of Canadian Heritage. When the whole world is talking about convergence, and even Michel Dupuy and John Manley can stand together to instruct the CRTC to look into the issue of convergence, it is very odd, indeed, that the Government of Canada would put forward legislation that actually entrenches divergence and doesn't support the government's ability to deal with convergence in a very real manner.

Une autre chose qui n'a aucun rapport avec les droits d'auteur et qui nous préoccupe malgré tout est le fait que toutes les obligations relatives aux télécommunications soient attribuées au ministère de l'Industrie alors que le ministère du Patrimoine canadien continuera de s'occuper de tout le domaine de la radiodiffusion. Alors que le monde entier parle de convergence et que même Michel Dupuy et John Manley se sont entendu pour demander au CRTC d'examiner cette question, il semble pour le moins étrange que le gouvernement du Canada présente un projet de loi qui consacre la divergence et ne permet pas au gouvernement de favoriser la convergence dans la pratique.

[Text]

The final area of our concern is paragraph 4.(2)(j) of C-53, which gives the Minister of Canadian Heritage jurisdiction over:

the formulation of cultural policy as it relates to foreign investment;

However, the Minister of Industry retains the power to actually enforce that policy. So once again we have a split of jurisdiction that will not necessarily achieve the effect we hope the government is looking to accomplish as a result of these pieces of legislation.

We cannot stress strongly enough our desire to see Bills C-46 and C-53 amended to strengthen the ability of the Government of Canada to deal with the challenges we face, as a nation, as we move into an information-based and knowledge-driven economy. Thank you.

Mr. Crawley: The Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists, or ACTRA, represents just over 10,000 members working as performers, screenwriters and broadcast journalists in the recorded media, primarily in the English language.

• 1550

We would urge you to further consult with our colleagues, *Union des artistes* in Quebec, to substantiate what we have to say.

I am not going to repeat what has been said. We are clearly behind the direction that has been suggested to you here. I am going to use some slightly broader strokes in the context of our fears that the current Government of Canada doesn't understand the need to integrate cultural policy into its plans for the future.

The Industry Canada aspect of the Kim Campbell model for government reorganization is inappropriate, as is the proposed model for the creation of Heritage Canada.

Industry Canada, under the direction proposed, is taking on responsibilities it is not equipped to undertake. Copyright is fundamental to the creative community and represents billions of dollars in the so-called new economy to which Keith just alluded.

The Industry model is based on a concept of centralizing control of resources, including intellectual property. This will tend to narrow diversity, discourage innovation, and work to increase the application of a continental policy in the market for information products and services.

Industry Canada lacks an understanding of the nature of cultural development in Canada. From our experience, this has been demonstrated in the slow progress of copyright legislation, and also from biases revealed in the information highway advisory process.

The vision of culture as an offshoot of pure market forces, contemplated by the assigning of responsibilities for copyright and telecommunications policy as it relates to the creativity to Canadians, cannot help but speed the loss of economic, social, and political sovereignty.

[Translation]

La dernière chose qui nous préoccupe a trait à l'alinéa 4.(2)(j) du projet de loi C-53 qui charge le ministre du Patrimoine canadien de s'occuper de:

la formulation d'orientation culturelles, en ce qui a trait à l'investissement étranger;

Pourtant, c'est le ministre de l'industrie qui est habilité à appliquer cette politique. C'est un autre exemple d'un partage de compétences qui n'atteindra pas nécessairement les résultats que, du moins nous l'espérons, le gouvernement recherche en adoptant ces deux mesures.

Nous ne pouvons pas trop insister sur notre désir de voir les projets de loi C-46 et C-53 modifiés pour renforcer la capacité du gouvernement du Canada de faire face aux défis que la nation devra relever pour devenir une économie basée sur l'information et les connaissances. Merci.

M. Crawley: L'Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists, ou ACTRA, représente un peu plus de 10 000 membres, qui travaillent comme artistes de la scène, scénaristes et journalistes pour les médias électroniques, surtout de langue anglaise.

Nous vous incitons à consulter nos collègues de l'Union des artistes du Québec, qui pourront confirmer nos affirmations.

Je ne vais pas insister sur ce que vous avez déjà entendu. Nous sommes tout à fait d'accord avec les recommandations qui ont été formulées aujourd'hui. Je vais pour ma part m'efforcer de vous donner une vue d'ensemble des raisons qui nous font craindre que le gouvernement du Canada ne comprenne pas à quel point il est nécessaire d'intégrer la politique culturelle dans ses projets d'avenir.

Le modèle proposé par Kim Campbell pour Industrie Canada dans le cadre de la réorganisation du gouvernement ne convient pas du tout, pas plus que la structure proposée pour le nouveau ministère Patrimoine Canada.

Selon ce modèle, Industrie Canada assumerait des obligations qu'il n'est pas en mesure d'assumer. Les droits d'auteur sont essentiels pour la communauté créatrice et représentent des milliards de dollars dans la supposée nouvelle économie dont Keith vient de parler.

Ce nouveau ministère de l'Industrie se fonde sur un concept de contrôle centralisateur des ressources, y compris la propriété intellectuelle; cela tendra à réduire la diversité, à décourager l'innovation et à accentuer l'application d'une politique continentale dans le marché des produits et services de l'information.

Industrie Canada ne comprend pas la nature du développement culturel au Canada. Nous l'avons constaté dans sa lenteur à adopter une loi sur le droit d'auteur et aussi à cause de certains préjugés qui sont ressortis du processus de consultation sur l'autoroute de l'information.

Le fait de considérer la culture comme une conséquence des simples forces du marché, comme on semble le faire en voulant regrouper les obligations relatives au droit d'auteur et à la politique en matière de télécommunications dans la mesure où elle s'apparente à la créativité des Canadiens ne peut qu'accélérer la perte de notre souveraineté économique, sociale et politique.

[Texte]

When we put this fact together with the seeming unwillingness of the current federal government to implement its status of the artist legislation, passed in 1992 and partially proclaimed in 1993, there is further evidence that the Chrétien government is not committed to Canadian culture.

Organized artists in Canada are already being dragged into an industrial trade union model of labour relations that is completely at odds with the realities of cultural production.

The Chairman: One minute, please.

M. Leroux (Richmond—Wolfe): C'est une question technique. Si le présentateur voulait ralentir son débit, cela permettrait à l'interprète de le suivre.

Mr. Crawley: I am almost finished.

While this big engine of economic growth is put at peril by the inaction of yet another Kim Campbell-style super ministry, the Department of Human Resources Development, Industry Canada seems prepared to apply pressure from the corporate side and the consumer side of the equation to speed deregulation. Concepts of Canadian content that have been applied to industries such as auto or steel would be rejected as absurd and dangerous.

As individual Canadians, members of the cultural industries, and key players in an economic sector that employs over 500,000 people, we strongly oppose the direction implied by the Kim Campbell model. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Crawley.

Je vous remercie tous pour votre intervention. Monsieur Rocheleau.

M. Rocheleau (Trois-Rivières): Avant de m'adresser à nos témoins, j'aimerais, monsieur le président, vous faire part de mon mécontentement à deux égards.

J'avais demandé—et je n'en ai jamais eu de nouvelles—que chacun des témoins désirant venir nous rencontrer au Comité pour faire des représentations puisse le faire séparément, comme c'est le cas normalement. J'ai été amené à siéger récemment au Comité des finances. Je pense que c'était le 160^e témoin qu'on rencontrait séparément au Comité des finances. Je ne m'explique pas pourquoi on traite ainsi aujourd'hui ces gens qui ont des choses très importantes à dire.

Deuxièmement, la faible présence des députés libéraux à la séance d'aujourd'hui décrit mieux que n'importe quel discours l'indifférence et le mépris dont le ministère de l'Industrie fera preuve à l'égard de ces gens-là.

On ne parle malheureusement pas du hockey. C'est tout monsieur, en ce qui concerne la gestion du Comité.

J'aimerais que les témoins me disent comment ils perçoivent la situation qui leur sera faite à l'avenir. Quelle sorte d'appréhensions avez-vous face au fait que dorénavant, à moins que le gouvernement ne s'amende, ce sera le ministère

[Traduction]

Si l'on ajoute à cela le fait que le gouvernement fédéral actuel semble peu disposé à mettre en vigueur sa loi sur le statut de l'artiste adopté en 1992 et proclamer en partie en 1993, il semblerait que le gouvernement Chrétien ne tient pas à protéger la culture canadienne.

Les artistes syndiqués du Canada sont déjà obligés de se conformer à un modèle de relations de travail industrielles qui n'a absolument rien à voir avec les réalités de la production culturelle.

Le président: Un instant, je vous prie.

Mr. Leroux (Richmond—Wolfe): This is a technical matter. If the witness could slow down, the interpreter would be better able to follow.

M. Crawley: J'ai presque terminé.

Alors que ce gros moteur de la croissance économique est menacé par l'inaction d'un autre super-ministère à la Kim Campbell, celui du développement des ressources humaines, Industrie Canada semble disposé à favoriser le côté entreprise et consommation de l'équation pour accélérer la déréglementation. Une notion de contenu canadien comme celle qu'on a appliqué aux industries de l'automobile ou de l'acier serait considérée comme absurde et dangereuse dans ce cas-ci.

À titre de Canadiens, membres des industries culturelles, et d'intervenants-clé dans un secteur économique qui emploie plus de 500 000 travailleurs, nous nous opposons énergiquement à la tendance que laisse supposer le modèle Kim Campbell. Merci.

Le président: Merci, monsieur Crawley.

I thank you all for your contribution. Mr. Rocheleau.

Mr. Rocheleau (Trois-Rivières): Before talking to the witnesses, I would like to express my dissatisfaction on two points, Mr. Chairman.

I had requested, and I never heard anything about it afterwards, that each group of witnesses wanting to meet the Committee be able to do so separately, as is normally the case. I recently sat on the Finance Committee. I believe that the Committee was then up to 160 separate witnesses. I really do not understand why people with such important things to say should be treated in this way today.

Second, the weak showing of liberal members on the Committee today gives a better picture than any speech we might hear about the indifference and the contempt which the Department of Industry will show these people.

Unfortunately, we are not talking about hockey. Mr. Chairman, this is all that I wanted to say about the management of this Committee.

I would like the witnesses to tell me how they view their situation in the future. What kind of fears do you have if, in the absence of amendments, it is the Department of Industry that in the future, will be dealing with copyright issues, as well as other

[Text]

[Translation]

de l'Industrie qui devra gérer vos affaires de droit d'auteur, notamment, et d'autres questions artistiques et culturelles? Quelle sorte d'impact est-ce que cela aura sur le développement de la culture au Canada et au Québec? Monsieur le président, il ne faut pas oublier que ces gens font consensus, dans ce pays déchiré, pour dénoncer une situation dont ils ont à souffrir ensemble. Cela n'arrive pas souvent.

• 1555

The Chairman: That's pretty big.

Mr. Kelly: First of all, I think it's very important to say we have witnessed since 1988 a continuous process that was supposed to deliver phase 2 of copyright reform. This is a process that was going to result from a shared jurisdiction between the Department of Communications, now Canadian Heritage, and Consumer and Corporate Affairs, now Industry.

What characterized that discussion was a fundamental conflict of approach. We have in the Department of Canadian Heritage a view of copyright as a true *droit d'auteur*, a view of this as a bill of economic and moral rights for creators, and on the Industry side a prejudice towards users, towards the consumers, making material available as broadly as possible, to which we have no objection, but also to ensure that is done with very little return to the creator.

As a result of that stand-off, in 1988 the minister of the day said that a year from now we would see phase 2; that was six years ago. We're still hearing that we're going to see phase 2. That is one of the critical issues we're concerned about.

With paragraph 5.(i), the outcome of any dispute within the Department of Industry, if it becomes solely responsible for copyright, between creators and consumers is a forgone conclusion. The minister is required by Parliament to first and foremost promote the interests and protection of Canadian consumers, who of course are among the users of copyright-protected material.

The same is true in terms of telecommunications. Telecommunications is becoming an area with great potential, in terms of the delivery of cultural products, not only to Canadians but around the world. Unless we can have a telecommunications policy that ensures the broader national cultural and economic objectives are linked into these developments, cultural interests are going to be totally subjugated to business interests.

Those are among our concerns, and of course that extends to the division of responsibility for foreign cultural investment and enforcement in the Department of Industry. We come back to the problematic paragraph 5.(i) as an indication of how we will be in a very disadvantaged position to win any kind of argument as long as the mandate of the Department of Industry is to uphold the supremacy of the interests of the Canadian consumer.

M. Rocheleau: Si je parle de la faible représentation des libéraux, c'est que normalement, ils devraient être huit à part vous, monsieur le président.

Le président: Monsieur Rocheleau, à la Chambre, il y a une règle qui s'applique normalement en comité. On n'est pas censé faire allusion à la présence ou à l'absence de députés à la Chambre. Il faudrait peut-être s'en tenir au sujet et respecter nos témoins.

artistic and cultural matters? What kind of impact will that have on the development of culture in Canada and Quebec? It should be pointed out, Mr. Chairman, that these people all agree, in this country which is being torn apart, to denounce a situation that will affect them all. That does not happen very often.

Le président: C'est en effet remarquable.

M. Kelly: Tout d'abord, il importe de dire que, en 1988, on a amorcé un processus qui devait mener à la deuxième étape de la réforme du droit d'auteur grâce au partage des compétences à cet égard entre le ministère des Communications, Patrimoine Canada, Consommation et Affaires commerciales, et maintenant Industrie Canada.

Dès le départ, il y eu contradiction dans la façon dont les divers ministères envisagent la question. Au ministère du Patrimoine canadien, on considère réellement les droits d'auteur comme une espèce de déclaration des droits économiques et moraux des créateurs, alors que, au ministère de l'Industrie, on privilégie plutôt les utilisateurs et les consommateurs et l'on veut donner l'accès le plus vaste possible au produit culturel, ce à quoi nous n'avons aucune objection, mais l'on veut aussi le faire en donnant le moins de bénéfices possibles aux créateurs.

À cause de cette impasse, le ministre de l'époque avait annoncé en 1988 que la phase 2 de la réforme entrerait en vigueur un an plus tard. C'était il y a six ans. On nous annonce encore la fameuse phase 2. C'est l'une des questions importantes qui nous préoccupe.

À cause de l'alinéa 5.(i) du projet de loi, le résultat de tout conflit entre les créateurs et les consommateurs au ministère de l'Industrie s'il a compétence exclusive en matière des droits d'auteur, est connu d'avance. Le Parlement oblige le ministre à promouvoir avant tout les intérêts des consommateurs du Canada, qui comptent, bien sûr, parmi les utilisateurs des produits protégés par le droit d'auteur.

C'est la même chose dans le domaine des télécommunications qui offre de plus en plus de possibilités pour fournir des produits culturels non seulement aux Canadiens, mais aussi un peu partout dans le monde. Faute d'une politique de télécommunications qui fasse le lien entre la fourniture de ses services et les objectifs culturels et économiques du Canada, les intérêts culturels vont être entièrement engloutis par les intérêts commerciaux.

Voilà certaines des choses qui nous inquiètent et cela s'applique aussi à l'attribution au ministère de l'Industrie de la compétence en matière d'investissements étrangers dans le domaine culturel et d'application de la loi. Cela nous ramène à l'alinéa 5.(i). Nous serons vraiment très mal placés pour avoir gain de cause en cas de conflits tant que le ministère de l'Industrie ait chargé avant tout de protéger les intérêts des consommateurs canadiens.

Mr. Rocheleau: If I mention the weak showing of liberal members, it is because apart from yourself, Mr. Chairman, there should be eight of them.

The Chairman: Mr. Rocheleau, there is a rule in the House which normally applies also to the Committees. People are not supposed to make reference to the presence or absence of other members. Perhaps you should keep to the subject in hand and show some respect for our witnesses.

[Texte]

M. Rocheleau: Est-ce qu'on vous a donné des explications? On sait qu'auparavant, toutes les questions intéressant le milieu artistique et culturel, notamment celle du droit d'auteur, relevaient du Secrétariat d'État et du ministère des Communications et, je suppose, du Patrimoine canadien. On me dit qu'il y a 10 fonctionnaires qui oeuvrent pour vous au ministère du Patrimoine canadien. Est-ce qu'on vous a donné une quelconque explication concernant le bien-fondé de la décision gouvernementale d'attribuer cette responsabilité au ministère de l'Industrie?

• 1600

Je tiens pour acquis que l'État est au service des citoyens, et non l'inverse. Maintenant on vient de décider que tout votre domaine d'activités va relever de tel ministère plutôt que de tel autre, où vous avez l'habitude d'aller.

Je suis choqué quand je vois que cela ne suscite pas plus d'intérêt. Cela pose un problème très grave au niveau du rôle de l'État et de sa relation avec les citoyens ou avec les groupes de citoyens. Je voudrais savoir si on vous a au moins donné une quelconque explication pour amenuiser le caractère arbitraire de cette décision.

M. Gay: Il semble qu'historiquement, le gouvernement canadien a eu du mal à loger correctement la Loi sur le droit d'auteur. Je n'étais pas là à l'époque, mais il semble que cette question a relevé de l'Agriculture pendant un certain nombre de décennies. Au cours des 25 dernières années, cela s'est promené allègrement entre Consommation et Corporations et Communications. On a été bien obligés de vivre dans cette situation-là.

Si on se présente aujourd'hui devant vous, c'est que c'est une des premières fois, sinon la première, que l'occasion nous est enfin donnée, et surtout qu'elle est donnée au gouvernement, de constater qu'il faut disposer de cette question-là.

Quand on lit les textes aujourd'hui, on a l'impression que le gouvernement entend attribuer, dans les textes, la juridiction du droit d'auteur au ministère de l'Industrie, mais il y a suffisamment de matière dans le projet de loi C-56 pour laisser croire que le ministère du Patrimoine canadien aura tout de même son mot à dire là-dedans. Une fois pour toutes, il va falloir que les parlementaires comprennent ce que c'est que le droit d'auteur.

Je sais que le mot «constitution» n'est pas un mot à la mode à Ottawa, à Québec ou ailleurs ces temps-ci, mais la Loi sur le droit d'auteur est en quelque sorte la constitution des écrivains et des éditeurs, qui sont leurs partenaires premiers. Si on nous enlève le droit d'auteur, il n'y aura plus de romans, plus de théâtre et plus d'ouvrages scientifiques. C'est parce que le droit d'auteur existe que des oeuvres peuvent être créées. C'est aussi pour répondre aux besoins du public qui les demandent.

Dans le projet de loi C-56, pour vous donner un exemple très simple, on retrouve l'édition comme champ d'activité du ministère du Patrimoine canadien. Je vous prie de croire que, s'il n'y a pas de Loi sur le droit d'auteur qui soit intelligemment rédigée, il ne se fera pas beaucoup d'édition au Canada.

Il est un peu aberrant de constater que le fondement même de l'édition ne se retrouve pas au ministère qui a la charge d'assurer un bon développement de l'édition. Il est à côté, dans un autre ministère. On voudrait faire comprendre ce seul point-là aujourd'hui. On est «tannés» d'être écartelés entre deux ministères.

[Traduction]

Mr. Rocheleau: Were you given any explanations? In the past, all matters related to the artistic and cultural field, such as copyright, came under the jurisdiction of the Secretary of State and the Department of Communications, and also, I imagine, Heritage Canada. I am told that there are 10 officials working for you at the Department of Canadian Heritage. Were you given some explanation to justify the government decision to transfer this responsibility to the Department of Industry?

I'm assuming that the State is meant to be at the service of citizens rather than the contrary. A decision has just been made that your area will come under a new department rather than the department you are accustomed to working with.

I'm surprised that this hasn't provoked more of an outcry. It raises a very serious problem about the role of the State and its relationship with citizens and citizens groups. I'd like to know whether you were at least given any explanation that might attenuate the arbitrariness of the decision.

Mr. Gay: It would appear that historically the Canadian government has had trouble in deciding where exactly to put responsibility for copyright. I wasn't around at the time but apparently it came under the Department of Agriculture for a number of decades. Over the past 25 years it's been shifted around various sections of Consumer and Corporate Affairs and the Department of Communications. We've had to make do with this situation.

The reason for our presence here today is that it is one of the first times, if not the first, that we've actually had an opportunity to come and point out that something must be done to dispose of this matter—and the government as well finds itself it is in a position to act.

In looking at what has been published so far, we get the impression that the government intends to grant jurisdiction over copyright to the Department of Industry but Bill C-56 does contain a number of indications that the Department of Heritage will have its say in the matter. I think that parliamentarians are going to have to understand once and for all what copyright is.

I know that the word "constitution" is not in vogue in Ottawa or in Quebec City at the present time but the Copyright Act can be considered as the constitution of writers and their main partners, publishers. If copyright is taken away from us, there will be no more novels or theatre or scientific works. It's because of copyright that such works can be created. It's also a way of responding to the public demand.

To give you a very simple example, Bill C-56 considers publishing to be a responsibility of the Department of Canadian Heritage. You can be sure that without an intelligently drafted Copyright Act, there won't be much publishing done in Canada.

It's an aberration to have responsibility for publishing and the promotion of publishing in two different departments. That is the point we want to get across today. We're fed up with being split between two departments.

[Text]

Cela dit, et on l'a écrit noir sur blanc, on accepte que, pour des raisons strictement administratives, une certaine commission du droit d'auteur relève mécaniquement et administrativement du ministère de l'Industrie, mais la politique sur le droit d'auteur n'a qu'une place. Quand on regarde l'échiquier ministériel, on voit que sa place est au ministère du Patrimoine canadien. Cela ne veut pas dire qu'on n'aime pas le ministère de l'Industrie, mais il nous semble que sa liste de choses à faire est déjà pas mal longue. On regarde la logique de la division des mandats. Cette logique veut que le droit d'auteur s'en aille et reste exclusivement au ministère du Patrimoine canadien.

• 1605

Mr. Valeri (Lincoln): I was listening to your comments intently, and I would like a specific answer to this question. I assume that you all agree that copyright does not deal exclusively with cultural issues but also deals with technology such as computer programs and databases and new media technologies. I wonder if in that context it isn't logical that Industry Canada, in ensuring the coordination on the policy development with respect to the information highway, would also be responsible for intellectual property policy development.

Mr. Gay: Je vais donner un début de réponse et je suis certain que chacun de mes collègues aura quelque chose à ajouter.

Je veux vous faire remarquer qu'il faut bien comprendre la différence entre le contenu et le contenant. On parle depuis quelques années de l'autoroute électronique. On est obnubilé par le contenant. On oublie qu'il y a des contenus qui vont voyager là-dessus. Pour un auteur, que son texte prenne la forme d'un document imprimé sur papier, d'une acétate ou d'un document électronique sur CD-Rom, cela a plus ou moins d'importance. L'acte de création précède cela. Ensuite, on parle de support et de quincaillerie. C'est une autre affaire.

Mr. Turcotte: Historiquement, le support a précédé la Loi sur le droit d'auteur parce qu'il fallait communiquer par le biais de l'imprimé, de l'écrit. Cependant, au-delà de cela, ce n'est pas parce qu'il y a de nouveaux supports qui sont apparus dans le décor que les lois et l'historique de la Loi sur le droit d'auteur doivent être mis au rancart.

Dans certains cas, les juristes s'entendent pour dire que la loi actuelle est adéquate et qu'il suffirait de la tester en regard de chacune des nouvelles technologies. D'ailleurs, cela a déjà été fait pour les programmes d'ordinateurs. Ce sont les tribunaux qui ont disposé de cette question.

Donc, il ne faut pas mettre au rancart l'historique du droit d'auteur qui, pour quelque technologie que ce soit, a été au bénéfice des créateurs, de ceux qui fournissent le contenu pour n'importe quel contenant. On pourrait d'ailleurs parler des ententes internationales qui vont toutes dans ce sens-là et auxquelles le Canada a adhéré.

Mr. Crawley: In fact, the deployment of new information technologies makes the need for the individual creator's interests to be more strongly protected.

I've encountered this at the information highway advisory process, to which I am a party. Even on the part of the large industries and technology-driven industries that are there, there's an acknowledgement that there has been a preoccupation with technology.

[Translation]

Having said that, we also make the point that for strictly administrative reasons, we are willing to have a copyright commission come under the Department of Industry but copyright policy belongs in one place only. An examination of the departmental structure makes it clear that this place is with the Department of Canadian Heritage. That doesn't mean we don't like the Department of Industry but it seems to us that this department already has enough things to look after. Logically responsibility for copyright should rest exclusively with the Department of National Heritage.

Mr. Valeri (Lincoln): Je vous ai écouté attentivement et je voudrais que vous répondiez à cette question. Vous reconnaissez sans doute que le droit d'auteur ne s'applique pas exclusivement au domaine culturel mais aussi au secteur technologique comme les logiciels, les bases de données et les nouvelles techniques des médias. Dans ce contexte, je me demande s'il ne serait pas logique, étant donné la nécessité de coordonner la politique concernant l'autoroute électronique, à confier au ministère de l'Industrie la responsabilité d'élaborer aussi la politique propriété intellectuelle.

Mr. Gay: I'll attempt to give you an answer and I'm sure that each of my colleagues will have something to add.

I want to emphasize that a distinction must be made between the content and the container. For several years now we have been hearing about the information highway. We've allowed our attention to be absorbed completely by the vehicle or the container, forgetting about the content that will be travelling on this highway. It is not of great importance to a writer whether his text takes the form of a document printed on paper, on transparency or CD-ROM. What must come first is the act of creation and then we can talk about the medium or hardware. It's an entirely different matter.

Mr. Turcotte: Historically the medium came before the Copyright Act because communication took place through the printed word. However the emergence of new media does not mean that copyright legislation as it has evolved should be scrapped.

In a number of cases jurists agree that the present legislation is adequate and that all that is required is to test it with respect to each of the new technologies. As a matter of fact, this has already been done for software. The courts have settled the matter.

So there is no need to scrap copyright as it has developed for the sake of any particular technology since this technology is meant to be for the benefit of creators, those providing the content whatever vehicle may be used. There are international agreements substantiating this position to which Canada has adhered.

Mr. Crawley: En fait, la mise au point de nouvelles technologies de l'information exige une protection plus forte des intérêts du créateur.

J'ai déjà rencontré cela dans le cas du processus consultatif sur l'autoroute électronique, auquel je participe. Même dans les grandes industries de techniques de pointe, on reconnaît que c'est surtout la technologie qui a retenu l'attention.

[Texte]

What's the use of creating vast capacity when you don't know what you're going to fill it with?

The problem with giving the responsibility for the development of policy in the copyright area to Industry—and I know this from experience—is that they are prone to take the view of large industry media holdings and to look at the American model as being the only one that's appropriate, because they're not used to thinking creatively and imaginatively in the same way as people at Heritage understand the nature of creation. You don't just borrow a model from somewhere else and plug it in.

In the United States they're allowing the conglomeration of people buying up intellectual properties. We're seeing an increased homogenization of the output of the cultural industries there, and that is widely acknowledged by people who look at culture critically. It's very important. It's even more important in the context of the information highway that there should be a strong independent voice in the Canadian government on behalf of creators, but it just doesn't exist at Industry Canada.

Mr. McClelland (Edmonton Southwest): I appreciate the frustration you must feel as people representing, by and large, the creators, finding yourself witnessing to people who, by and large, are not supposed to be the creators, or not of the same ilk. But I assure you, of the two committees to be witnessing to, this is as good as any. We understand your principle.

[Traduction]

À quoi sert la création de cette vaste capacité si elle n'a rien à véhiculer?

Le problème lorsqu'on confie aux gens du ministère de l'Industrie la responsabilité d'élaborer la politique concernant le droit d'auteur, et je parle d'expérience, c'est qu'ils ont tendance à adopter la perspective des grandes concentrations médiatiques et à s'inspirer du modèle américain comme étant le seul valable, parce qu'ils ne raisonnent pas avec créativité et imagination comme le font ceux du ministère du Patrimoine qui comprennent le processus créatif. Il ne suffit pas d'emprunter le modèle de quelqu'un d'autre et de le brancher.

Aux États-Unis, on permet à des conglomerats de rafler tout ce qui vient comme propriété intellectuelle. On constate une tendance à homogénéiser la production des industries culturelles aux États-Unis, tendance qui a été largement décrite par les critiques. C'est quelque chose de très important. Il est donc encore plus important dans le contexte d'une autoroute électronique d'avoir une voix forte et indépendante au gouvernement canadien pour protéger les créateurs mais elle ne se trouve pas au ministère de l'Industrie.

M. McClelland (Edmonton-Sud-Ouest): Je comprends très bien le genre de frustrations que vous devez ressentir en tant que créateurs quand vous faites affaire à des personnes qui n'ont pas cette même sensibilité. Je peux cependant vous garantir que, si vous aviez à choisir entre les deux comités, celui-ci vaut aussi bien que l'autre. Nous comprenons votre point de vue.

• 1610

Dealing with copyright, I'd throw this general question out. What's the difference between a copyright on a book or a copyright on a song and a patent on a new drug or a patent on an innovative piece of machinery if we consider that intellectual property and property rights belong to those who invent them, or dream of them, or create them? Especially when we are evolving into an age where borders are going to mean less and less in the distribution of ideas and information, I think that this committee and this government need guidance on just how the creators of products are going to be able to be assured that they will get the return that they deserve in this 150-channel world.

That's one question. Think about who is going to answer that and how it's going to be done. But I think the way we're looking at it, or would have to look at it, is that intellectual property, regardless of its source, whether it's a book, or a song, or a drug, or a machine, is intellectual property and deserves to be protected.

The second question is to the book publisher in Quebec. It's more of a question that I wondered about for some time. What percentage of the books published in Quebec—if you have this information—are by Quebec authors, as compared with French authors, as compared with English authors translated into French? We know that, for instance, in television production on Radio Canada there is a far higher percentage of production and viewership of television as compared with English Canada. Is the same thing involved in the book publishing industry in Quebec?

Je voudrais vous poser une question au sujet du droit d'auteur. Quelle est la différence entre le droit d'auteur pour un livre ou une chanson et un brevet pour un nouveau médicament ou une nouvelle machine vu que les droits de propriété intellectuelle doivent appartenir aux inventeurs ou aux créateurs? Vu que nous sommes à l'aube d'un époque où les frontières semblent avoir de moins en moins de conséquences pour la distribution d'idées et d'information, le comité et le gouvernement ont besoin de savoir exactement comment les créateurs de ces produits vont pouvoir obtenir la rémunération qu'ils méritent dans le nouvel univers des 150 canaux.

C'est ma première question. Réfléchissez à ce que vous pourriez nous dire là-dessus. D'après moi, nous devons ou devrions considérer que la propriété intellectuelle est la même, qu'il s'agisse d'un livre, d'une chanson, d'un médicament ou d'une machine, et qu'elle mérite d'être protégée.

Ma deuxième question s'adresse à l'éditeur québécois. C'est une question que je me pose depuis un certain temps. Pouvez-vous me dire quel pourcentage des livres publiés au Québec sont des livres d'auteurs québécois et non d'auteurs français ou de livres traduits de l'anglais au français? Nous savons que, du côté de la télévision, Radio-Canada a un pourcentage beaucoup plus élevé de production et de téléspectateurs que le réseau anglais. Est-ce la même chose pour l'industrie de l'édition du Québec?

[Text]

Mr. Kelly: I understand how it might seem that the individual right of the creator is kindred to the question of patents and trademarks. However, I think you have to think of it in terms of the scale of production and the fact that copyright gives to individuals, not to a corporation that's invested millions of dollars in a product that it mass-produces and distributes, the rights of their own unique work.

For example, when Bill Reid creates a piece he has the copyright to it. There are only so many pieces of Bill Reid's work. However, when the John Deere company develops a new plough, if they only plan on selling one of them they shouldn't be in business. . . gee, I guess they're not any more. That's a bad example.

It's the scale, and the only place the creator has the recognition for the legal rights of his or her work is in the Copyright Act. They're not going to find it in patents. They're not going to find it in industrial design unless they go into mass production, and they're certainly not going to find it in trademarks.

There is a fundamental distinction between the intellectual property legislation as it pertains to industrial interests and the rights of the individual creator.

Now, as someone has said, computer software really can be seen as an industrial concern. It's essentially the rights of a creator, and in this case the creator of software. It's still an intellectual creation. For example, SOCAN, that collects right on behalf of composers, because of copyright is able to generate about \$77 million a year in rights payments which are returned to individual creators in this country. Yet if industry had their say, they would be looking to reduce the rights payments made by broadcasters, for example, to creators.

• 1615

Mr. McClelland: Do you have evidence for that?

Mr. Crawley: Yes.

Mr. McClelland: I know the broadcasters would love to see that reduced—

Mr. Crawley: Absolutely.

Mr. McClelland: —but do you have evidence the Department of Industry would also move to see that reduced?

Mr. Crawley: The Department of Industry is on record historically as favouring broad exceptions that would give it away for free, never mind reducing the price.

This is the conundrum, you see. You're taking something that has been developed for centuries to protect creators and you're putting it in the hands of a department that reports, on one side, to the consumer, and tries to make things as cheap as possible for the consumer—and it's appropriate for them to take that position—and on the other side is looking at corporate interests that would like to wrest control of the exploitation of that property away from the original creator again. On both sides—

Mr. McClelland: But somewhere along the line, if you were to combine Heritage and Industry into one super-department, you would then have to get justice. Isn't it conceivable either Industry or Heritage could do the right thing?

[Translation]

M. Kelly: Je peux comprendre comment vous pourriez croire qu'il n'y a pas de différence entre les droits des créateurs et les droits des détenteurs de brevets ou de marque de commerce. Il faut cependant tenir compte de l'échelle de production et du fait que les droits d'auteurs protègent les droits des particuliers et non ceux d'une société qui a peut-être investi des millions de dollars pour mettre au point un produit qu'elle va ensuite produire et distribuer en grande quantité.

Par exemple, Bill Reid a les droits d'auteurs sur ses oeuvres. Il n'y en a qu'un certain nombre. Par ailleurs, lorsque la compagnie John Deere met au point un nouveau modèle de charrue, si elle compte en vendre seulement une, elle ne devrait pas être en affaire. . . De toute façon, j'ai l'impression qu'elle ne l'est plus. C'est un mauvais exemple.

C'est une question de quantité. La seule mesure qui reconnaisse les droits du créateur à ses propres oeuvres est la Loi sur le droit d'auteur. Ce n'est pas le cas pour les brevets ou le dessin industriel à moins de se lancer dans la production massive, ni pour les marques de commerce.

Il y a donc une différence fondamentale entre les lois sur la propriété intellectuelle pour les biens industriels et les droits des créateurs individuels.

Comme quelqu'un l'a déjà dit, les logiciels pourraient vraiment être considérés comme un bien industriel. Pourtant, le créateur du logiciel a certains droits, mais il s'agit néanmoins d'une création intellectuelle. Par exemple, SOCAN, qui perçoit les droits au nom des compositeurs, perçoit chaque année grâce aux droits d'auteurs quelque 77 millions de dollars qui sont ensuite rendus aux compositeurs canadiens. Si le ministère de l'Industrie avait voix au chapitre, il essaierait, par exemple, de réduire les montants que les diffuseurs versent aux artistes, comme droits d'auteur.

M. McClelland: En avez-vous la preuve?

M. Crawley: Oui.

M. McClelland: Je sais que les diffuseurs aimeraient bien qu'on les réduise. . .

M. Crawley: Absolument.

M. McClelland: . . . mais savez pertinemment si le ministère de l'Industrie agirait dans ce sens?

M. Crawley: Historiquement, le ministère de l'Industrie a toujours fait d'importantes exceptions favorisant la gratuité, sans parler de réduire le prix.

Voilà donc le coeur du problème. Vous êtes en train de changer un système protégeant les créateurs qui existent depuis des siècles et vous en confiez maintenant la responsabilité à un ministère qui, d'un côté, rend compte aux consommateurs et essaie de leur faire payer les prix les plus bas—comme il se doit—et qui de l'autre côté, est censé protéger les intérêts des entreprises qui cherchent à enlever au créateur initial les revenus que lui rapporterait sa propriété artistique. Des deux côtés. . .

M. McClelland: Mais si l'on fusionnait les ministères de l'Industrie et du Patrimoine en un seul super ministère, il faudrait bien à un certain moment être juste envers tout le monde. N'est-il pas concevable que l'un ou l'autre ministère agisse comme il se doit?

[Texte]

M. Turcotte: C'est exactement l'argument qu'on énonce dans notre mémoire. Nous sommes extrêmement sensibles à cet aspect, et c'est d'ailleurs le seul qui est présent dans notre mémoire. Nous avons le sentiment que le seul endroit où on peut protéger les intérêts des créateurs, c'est au ministère du Patrimoine canadien, car favoriser l'édition et la création fait spécifiquement partie de son mandat. D'ailleurs, il a des programmes de subventions à cet égard.

En même temps, nous comprenons bien que les objectifs et le mandat du ministère de l'Industrie peuvent favoriser certains points de vue industriels qui tiennent aussi compte de la culture. Il y a de toute façon des organismes qui servent à assurer l'équilibre entre les deux positions, l'une au bénéfice des industries ou des consommateurs et l'autre au bénéfice des créateurs. Si on réunit les deux, on y trouvera notre compte. On ne fait pas le nombre et on n'a pas, non plus, les moyens financiers de l'industrie.

Mr. Crawley: In response to your rather imaginative idea that we have one super-department — yet a larger one — I have to encourage us to look at some models beyond the North American continent. I happen to agree with the statement of a previous minister of culture in France, who said all ministries should be ministries of culture.

Unfortunately, that's not our experience, no matter which party is in government, and with the current one there's no greater hope the people around the cabinet table understand the importance of cultural development in the future of this country. I just don't see it, unfortunately. I wish I could say otherwise. Maybe you can change that.

M. Turcotte: Il y a des indices évidents dans l'actuel processus de révision de la Loi sur le droit d'auteur parrainé par les ministères de l'Industrie et du Patrimoine canadien. Le fait qu'on veut y introduire une foule d'exemptions est au détriment de la protection des titulaires de droits. Dans ce sens, on a déjà des indices concernant la direction qu'entend suivre le ministère de l'Industrie s'il reste maître d'oeuvre de la révision de la loi.

Je vais maintenant répondre à votre question concernant l'édition du livre en français au Canada, puisque notre association représente tous les éditeurs qui publient des livres en français au Canada. On représente tant les éditeurs du Nouveau-Brunswick que ceux du centre du Canada. Les données que nous avons en main indiquent qu'environ 30 p. 100 des livres en français vendus au Canada sont publiés au Canada et que la très grande majorité de ces livres sont d'auteurs canadiens. Les autres 70 p. 100 sont des ouvrages publiés à l'extérieur du Canada par des éditeurs français, belges ou autres.

Mr. McClelland: Do you have any idea if that compares more or less... are 30% of the books published in English or by English authors indigenous to Canada? Is it about the same, do you think?

Mr. Crawley: Do you mean in English Canada?

Mr. McClelland: In English Canada.

Mr. Crawley: What is your question? Is it what percentage of the books published in Canada are by Canadian authors?

[Traduction]

Mr. Turcotte: That's precisely the argument contained in our brief. We are extremely sensitive to this aspect, and it is in fact the only argument contained in our brief. We feel that the only department able to protect the interests of artists is the Department of Canadian Heritage, since its mandate specifically includes supporting the publishing industry and the creative process. As well, there are grants programs for both areas.

But at the same time, we realize that the objectives and the mandate of the Department of Industry might benefit some industrial sectors which depend on culture. In any case, we have departments which ensure a level playing field between both positions? One looks after the interests of business or consumers and the other looks after those of artists. If we merge both departments, we lose. We don't have the numbers, nor do we have as many financial resources as the private sector.

M. Crawley: En réponse à votre suggestion assez imagée de créer un super ministère — un encore plus grand — je me dois de vous encourager à étudier d'autres modèles que ceux de l'Amérique du Nord. Je suis d'accord avec un ancien ministre français de la culture qui a dit que tout les ministères devraient être des ministères de la culture.

Malheureusement, ce n'est pas ce que nous constatons, peu importe le parti au pouvoir et avec le gouvernement actuel, je n'ai aucun espoir à ce que les membres du cabinet saisissent l'importance que le développement culturel joue pour l'avenir du pays. Malheureusement, je ne crois pas qu'on puisse espérer cela d'eux. J'aimerais pouvoir dire le contraire. Vous pouvez peut-être changer cette situation.

Mr. Turcotte: The current review process of the Copyright Act, sponsored by the Departments of Industry and Canadian Heritage, has already sent a clear message. The fact that it will be possible to introduce a bunch of exceptions undermines the protection of copyright holders. We have already seen what direction the Department of Industry intends to take if it alone will review the act.

I will now answer your question about the French language book publishing industry in Canada, since our association represents every French language book publisher in Canada. We represent publishers in New Brunswick as well as in Central Canada. Our data show that approximately 30% of French language books sold in Canada are published here and that the vast majority of these books are written by Canadian authors. The remaining 70% are published abroad by French, Belgian or other publishers.

M. McClelland: Savez-vous si cette situation se compare plus ou moins... si 30 p. 100 des livres publiés en anglais sont écrits par des auteurs anglophones canadiens? Croyez-vous que ce soit environ la même proportion?

M. Crawley: Parlez-vous du Canada anglais?

M. McClelland: Le Canada anglais.

M. Crawley: Quelle est votre question? Voulez-vous connaître le pourcentage de livres publiés au Canada anglais qui sont écrits par des auteurs canadiens?

[Text]

Mr. McClelland: Yes, I'm just wondering; in English.

• 1620

Mr. Crawley: I think it's about 20%.

Mr. McClelland: Thank you very much.

Ms Bethel (Edmonton East): Do you consider culture an industry?

Mr. Crawley: Yes, in some sense, although it's an inappropriate model. Many aspects of industrial organizations do not apply to culture. That's one of the problems. We're being shoehorned into an economic model that's in fact getting very tired and collapsing. That's the danger. In fact, I would suggest that the cultural economic activity is the cutting edge of the new information economy. However, I don't believe the Canadian government in its previous organization or in this proposed reorganization is really taking that into account. It is not really looking with some kind of sensitivity at the difference.

For instance, we represent people who are self-employed but compete with each other all the time. They are organized into what you might call a trade union. It's a different model. In 1992 the Government of Canada said we were going to create new jurisprudence in terms of labour relations for cultural workers who are self-employed and compete with each other. However, we can't seem to get Mr. Axworthy's hand down onto the piece of paper.

I suggest, and I hope I am wrong, it's an indication that the so-called cultural exemption in the free trade agreement and NAFTA is in fact meaningless, and the pressure to continentalize the way we approach this industry. . . It's the second-largest industry in the U.S. and their second-largest export.

Ms Bethel: So you do agree that it's an industry with perhaps some similarities to other industries but that there are some differences. I accept that.

Mr. Crawley: I think in fact the other industries have to learn from culture.

Ms Bethel: Therein might be a reason why Industry should be involved.

Mr. Crawley: Yes, they should watch Heritage develop the policy.

M. Turcotte: Il est certain que nous considérons la culture comme une industrie. Nous sommes une industrie dans un secteur culturel. À ce titre, puisque nous avons aussi dans nos rangs des éditeurs qui produisent du matériel scolaire, nous nous préoccupons des missions d'enseignement. Dans ce sens, nous travaillons aussi avec les ministères de l'Éducation qui s'occupent des programmes et de la certification.

Nous souhaitons travailler avec le ministère du Patrimoine canadien pour ce qui est de nos droits et nous souhaitons travailler avec le ministère de l'Industrie pour l'aspect industriel de nos opérations, tant dans notre mission de production de manuels d'enseignement que dans notre mission de production d'ouvrages littéraires. Ce n'est pas parce que nous sommes une industrie qu'on doit couper la partie culturelle de nos opérations et tout regrouper au sein du ministère de l'Industrie. Si c'était le cas, il faudrait aussi que le ministère de l'Éducation y trouve sa place.

[Translation]

M. McClelland: Oui, c'est ce que je me demandais au sujet des livres anglais.

M. Crawley: Je crois que c'est environ 20 p. 100.

M. McClelland: Merci beaucoup.

Mme Bethel (Edmonton-Est): D'après vous, est-ce que la culture est une industrie?

M. Crawley: Oui, dans un sens, même si c'est un modèle inadéquat. Bien des aspects des organisations industrielles ne s'appliquent pas à la culture. C'est l'un des problèmes. On nous oblige à nous soumettre à un modèle économique qui est vieux et est en train de s'écrouler. Voilà le danger. En fait, je dirai que l'activité économique culturelle ouvre la voie à la nouvelle économie de l'information. Par contre, je ne crois pas que le gouvernement canadien, dans son ancienne organisation, avait reconnu ce fait, et il ne le fera pas non plus dans la réorganisation proposée. Le gouvernement n'est pas sensible à la différence.

Par exemple, nous représentons des entrepreneurs qui sont toujours en train de se concurrencer. On pourrait dire qu'ils sont organisés en un syndicat mais d'un modèle différent. En 1992, le gouvernement canadien a dit qu'il allait créer une nouvelle jurisprudence au niveau des relations de travail pour les travailleurs culturels à leur propre compte et qui se font concurrence. Par contre, M. Axworthy ne semble pas vouloir agir dans ce sens.

Je crois—et j'espère me tromper—que c'est là l'indice que la présumée exemption culturelle contenue dans le traité de libre-échange et dans l'ALÉNA, est en fait inutile à cause des pressions pour «continentaliser» l'industrie culturelle. . . C'est la deuxième industrie en importance aux États-Unis, et elle vient au deuxième rang des exportations américaines.

Mme Bethel: Vous dites donc que c'est une industrie qui a certaines similarités avec d'autres industries, mais qu'il persiste quand même des différences. Je suis d'accord.

M. Crawley: Je crois en fait que les autres industries peuvent tirer des leçons de l'industrie culturelle.

Mme Bethel: C'est la raison pour laquelle le ministère de l'Industrie devrait avoir voix au chapitre.

M. Crawley: Oui, il devrait suivre l'élaboration de la politique par le ministère canadien du Patrimoine.

Mr. Turcotte: It's clear to us that culture is an industry. We are an industry in the cultural sector. Therefore, since our industry also includes publishers who produce school books, we're also concerned with education. That's why we also work with education departments, which develop programs and do accreditation.

We would like to work with the Department of Canadian Heritage in terms of rights and we would also like to work with the Department of Industry regarding the industrial aspect of our operations, in terms of our mission of producing school books as well as our mission to produce literary works. Just because we're an industry doesn't mean that culture should be amputated from our operations and that we should fall under the Department of Industry. If that was the case, the Department of Education would also fall under Industry Canada.

[Texte]

Ms Bethel: I appreciate that.

Mme Lamarre: Cette précision a peut-être déjà été apportée. Je vous réfère au projet de loi C-53 sur le ministère du Patrimoine canadien. On parle des domaines de compétence à l'alinéa 4(2)d):

d) les industries et le patrimoine culturels. . .

Ces choses sont donc du ressort du ministère du Patrimoine canadien.

Ms Bethel: I find your comparison of the copyright to the Constitution interesting. I think if there is one thing we learned from that debate—although we don't like to talk about it—it is that it really is important to involve all of the stakeholders.

I realize that to determine where the responsibility for copyright should lie is really difficult. However, if you look at Heritage as defending the authors' interests and at Industry as in essence defending the interests of the marketers and consumers of a cultural product, doesn't it make sense that to be sure we have a coherent approach in Canada's intellectual property policies on an national and international scene, both departments should be involved in the development of the policy?

Mr. Kelly: I agree there should be some involvement. However, according to the structure of this legislation, there is no recognition in Bill C-53 that the Minister of Canadian Heritage will have one iota of responsibility for the copyright file. It is ceded wholly to the Department of Industry in the terms of this legislation.

• 1625

When I was preparing my brief, I immediately started into my usual diatribe against shared jurisdiction. But then, upon closer examination, I found that this is not what the government has in mind at all, that in Bill C-53 the minister is totally disenfranchised of any responsibility for copyright and it is all resting with the Minister of Industry. So I certainly say, as the minimum compromise that we would be prepared to accept, yes, I think that a role for the Canadian heritage minister has to be included in the legislation.

Ms Bethel: So you're recognizing a shared responsibility for developing the policies.

Mr. Kelly: Excuse me. No, that's not what we're recognizing. What we have said is that under the current structure—and it is not based on legislation—the responsibility for the legislation, we believe, has to rest with the Department of Canadian Heritage. But the Copyright Board, which exists to ensure that everyone's interests are fairly served, is currently with Industry and we don't have a problem with that.

M. Gay: J'aimerais répondre à cette question d'un autre point de vue. Les choses vont s'accélérer de plus en plus. Il y a des conventions internationales. Est-ce que cette logique—là n'amènerait pas le gouvernement à demander au ministère des Affaires étrangères de s'asseoir lui aussi autour d'une table qui déciderait de la politique gouvernementale en matière de droit d'auteur? On n'en finirait plus. Quand le gouvernement présente des projets de loi comme C-46 et C-53, il doit décider, en bon gestionnaire des affaires publiques, qui va faire quoi dans la machine ministérielle.

[Traduction]

Mme Bethel: J'apprécie vos remarques.

Ms Lamarre: Someone might already have made this clarification. I refer you to Bill C-53, an act to establish the Department of Canadian Heritage. Section 4(2)d) states that:

d) cultural heritage and industries. . .

So they fall under the Department of Canadian Heritage.

Mme Bethel: Je trouve intéressant le parallèle que vous faites entre les droits d'auteur et la Constitution. D'après moi, si nous avons tiré une leçon du débat constitutionnel—même si nous n'aimons plus en parler—c'est que la participation de toutes les parties intéressées soit assurée.

Je sais qu'il est très difficile de déterminer qui est le responsable du droit d'auteur. Par contre, si Patrimoine Canada doit défendre les intérêts des auteurs, et si Industrie Canada doit défendre les intérêts des consommateurs et des vendeurs de produits culturels, n'est-il pas logique d'avoir une approche nationale et internationale cohérente au niveau de la politique canadienne sur la propriété intellectuelle, et que les deux ministères participent à l'élaboration de cette politique?

M. Kelly: Je suis d'accord pour dire que les deux ministères devraient y participer. Néanmoins, selon le projet de loi C-53 le ministre du Patrimoine canadien n'a aucune responsabilité en matière de droit d'auteur. En vertu de ce projet de loi, le droit d'auteur relève exclusivement du ministère de l'Industrie.

En préparant mon mémoire, j'ai immédiatement enfourché mon cheval de bataille habituel contre les compétences partagées. En étudiant les choses de plus près, j'ai trouvé que ce n'est pas là du tout l'intention du gouvernement, que le Bill C-53 décharge le ministre de toute responsabilité concernant le droit d'auteur et la confie au ministre de l'Industrie. Je dis donc qu'il faut accorder un rôle au ministre du Patrimoine canadien dans cette loi et c'est là le compromis minimum, que nous serions prêts à accepter.

Mme Bethel: Donc, vous admettez qu'il y a responsabilité partagée pour l'élaboration de la politique.

M. Kelly: Pardon. Ce n'est pas cela que admettons. Nous disons qu'en vertu des conditions actuelles—et ce n'est pas fondé sur une législation—la responsabilité de l'application de la loi doit incomber au ministère du Patrimoine canadien. Cependant, la Commission du droit d'auteur qui existe pour s'assurer que les intérêts de tous sont bien servis, se trouve maintenant logé à l'enseigne du ministère de l'Industrie et cela ne nous pose aucun problème.

Mr. Gay: I'd like to answer this question from another point of view. Things are going to go faster and faster. There are international agreements. Wouldn't that logic lead the government to ask the Department of Foreign Affairs to sit down with them and together to decide about government policy in the area of copyright? We'd never see the end of it. When the government introduces bills like Bills C-46 and C-53, as a good manager of public affairs, they must decide who is going to do what in the departmental machinery.

[Text]

Idéalement, pour ne pas dire normalement, une mission doit être accordée à un ministère. Il n'y a pas beaucoup d'exemples de mandats qui sont écartelés entre plusieurs ministères dans le design des travaux ministériels.

M. Leroux: J'aimerais dire à ma collègue d'Edmonton—Est qu'un comité peut en valoir un autre, mais que lorsqu'on aborde certaines questions relatives aux PME ou à certains secteurs, on voit que certains députés sont plus habiles parce que cela les fait réagir ou encore parce qu'ils font allusion à leur propre expérience. Je suis donc très content d'être ici aujourd'hui parce que je suis toujours membre de l'Union des artistes du Québec et donc très sensible à toute cette question.

Je pense qu'il faudrait regarder le principe de base de cette revendication, qui est de renforcer la situation du créateur comme premier titulaire de ses droits. Je crois que c'est le principe fondamental de cette affaire.

Dans les enjeux, la Coalition et l'ensemble des autres organismes ont toujours dit au gouvernement que, comme ils étaient toujours coincés entre deux ministères, les choses étaient très compliquées pour eux. On ne sentait là-dedans aucune possibilité, aucune avenue de règlement. Ce sont des enjeux clairement établis.

Je voudrais parler d'une chose qui me semble être un enjeu majeur quand on décide d'attribuer une responsabilité à un ministère. Les témoins ont parlé du mandat du ministère de l'Industrie, qui est de défendre les intérêts des corporations et des consommateurs. Mais il y a une chose dont on doit être absolument conscient. C'est que le droit d'auteur et les droits des artistes ne sont même pas mentionnés dans le projet de loi. Cela, c'est fondamental à mon sens. On veut livrer tout un pan de la culture à un ministère, alors que les personnes en question et leurs droits fondamentaux ne sont même pas mentionnés dans la loi. Il y a ici quelque chose qui nous semble très aberrant. Mon collègue du Bloc et moi sommes très sensibles à cette dimension, et nous voudrions que le Comité prenne conscience de cette absence complète de protection et, surtout, qu'il se rappelle le principe de base de la revendication: l'auteur veut être le titulaire de ses propres droits et faire ses propres négociations.

• 1630

Je voudrais dire aux témoins que nous sommes particulièrement sensibles à leurs revendications. Nous croyons comme eux qu'il faut placer l'ensemble du secteur de la culture et de la production culturelle au sein du ministère du Patrimoine canadien.

Je voudrais poser une question à la Coalition. Je sais que le directeur général de l'UDA, M. Demers, en décembre dernier, avait communiqué par lettre au premier ministre cette espèce d'observation concernant votre appartenance bicéphale et le tiraillement que cela vous occasionne. Est-ce que quelque chose s'est passé depuis cette communication?

Mme Lamarre: À quel moment était-ce?

M. Leroux: En décembre dernier.

Mme Lamarre: Malheureusement, je ne peux pas parler au nom des gens de l'Union des artistes. Je sais que nous y avons fait référence souvent et que, malheureusement, nous n'avons jamais obtenu de réponse. Je ne peux pas parler au nom de M. Demers. Je ne sais pas si. . .

[Translation]

Ideally, not to say normally, terms of reference are given to a department. There are not very many examples of terms of reference being shared out between several departments in the design of departmental work.

Mr. Leroux: I'd like to tell my colleague from Edmonton East, that one committee may be as good as another, but when we look at certain questions concerning small and medium-sized businesses or certain other sectors, it can be seen that some members are more skilful either because they react or because call upon their own experience. So I'm very happy to be here today because I'm still a member of the Union des artistes du Québec and therefore very aware of this whole question.

I think we have to look at the fundamental principle in these demands which is to strengthen the position of the creator as initial owner of his rights. I think that's the fundamental principle in this whole thing.

In this game, the Coalition and all the other organizations have always told the government that as they were always stuck between two departments, things were very complicated for them. No possibility or avenue for a settlement was ever perceived. These stakes are clearly established.

I'd like to say a word about something that seems to me to be a major stake in the game when it is decided to give a responsibility to a department. The witnesses have said something about the terms of reference of the Industry Department which is to defend the interests of corporations and consumers. However, there is something of which we absolutely must be conscious. Copyrights and artists rights are not even mentioned in the bill. To my mind, that's fundamental. You want to deliver a whole sector of our cultural world to a department while the people affected and their fundamental rights aren't even mentioned in the legislation. We find that to be a total aberration. My colleague from the Bloc and myself are very aware of that dimension and we would like the Committee to also be aware of this total lack of protection and especially the basic principle behind the demand: the author wants to be the owner of his own rights and negotiate them himself.

I'd like to say to the witnesses that we're particularly sensitive to their demands. As they do, we believe that the whole culture and cultural production sector should come under the purview of the Department of Canadian Heritage.

I have a question for the Coalition. I know that the Director General of the UDA, Mr. Demers, last December, sent a letter to the Prime Minister about this two-headed belonging of yours and all the pushing and shoving it entails. Has anything happened since that letter was sent?

Ms Lamarre: When was that?

Mr. Leroux: Last December.

Ms Lamarre: Unfortunately, I can't speak for the Union des artistes. I know that we often referred to it and that unfortunately we never did get an answer. I can't speak for Mr. Demers. I don't know if. . .

[Texte]

Mr. Kelly: I can't speak for him either, but I did participate in a meeting with Marcel Massé, where the coalition brought this issue to his attention. We asked him, as part of his responsibilities in the architecture of government, to really look at the issue of the division of responsibility for copyright between the Department of Canadian Heritage and the Department of Industry.

We had a very large delegation of 10 people who met with him that day. We made our case then, as we make it today. To see these pieces of legislation come forward with obviously no change in the direction the government intends to go is not encouraging.

Mr. Crawley: I'm in regular communication with Mr. Demers and I will undertake to get an answer to that question and forward it to you.

M. Rocheleau: La très importante société Ginn Publishing a été vendue à des intérêts américains dans le cadre de la structure que l'on connaît. Une société comme celle-là, dans ses relations avec le gouvernement, relève du ministère de l'Industrie. Peut-on, en toute honnêteté intellectuelle, penser que si la structure avait été différente, une telle transaction n'aurait peut-être pas eu lieu? Comprenez-vous le sens de ma question? Peut-on déjà voir un effet de cette structure-là?

M. Leroux: De cette bicéphalité qui existe.

M. Rocheleau: On sait aussi qu'il y a eu une controverse à l'intérieur. Qu'en pensez-vous?

Mr. Kelly: We return to the other problem in the legislation, which gives the Minister of Canadian Heritage the right to make policy about foreign culture investment, but gives the application of the policy to Investment Canada and therefore to the Department of Industry. Although it's impossible to say what would happen, I would say it would certainly reduce the chances of another Ginn situation happening if the Minister of Canadian Heritage not only had access to the policy-making capability but also the enforcement ability if cases of this nature were judged in terms of their ability to meet some broad national cultural objectives.

I would say the chances of misadventure are at least greatly reduced if the minister has both the power to make the policy and enforce it rather than relying on his colleague with a completely different orientation to fulfil the spirit of the cultural policy he sets.

M. Rocheleau: Peut-on dire qu'ultimement, si un coup de barre n'est pas donné, la souveraineté culturelle du Canada pourrait être mise en cause avec la structure actuelle?

M. Crawley: Absolument.

I agree with that. That is the dangerous tendency we see here. Historically we don't see Investment Canada, the industry minister, whoever it is, whichever party is in power, taking culture seriously as an issue that ultimately protects our political sovereignty, never mind our economic sovereignty. We see that unfortunate trend liable to increase under the structure that's proposed here.

[Traduction]

M. Kelly: Je ne puis parler en son nom non plus, mais j'ai participé à une réunion avec Marcel Massé où la Coalition a soulevé cette question. Vu ses responsabilités au niveau de la restructuration du gouvernement, nous lui avons demandé d'étudier de très près la question de la division des responsabilités en matière de droit d'auteur entre le ministère du Patrimoine canadien et le ministère de l'Industrie.

Nous étions une délégation de dix qui l'avons rencontré ce jour-là. Nous lui avons expliqué la chose comme nous le faisons aujourd'hui. Il n'est guère encourageant de voir que ces projets de loi ne signalent aucun changement de direction de la part du gouvernement.

M. Crawley: M. Demers et moi-même nous parlons régulièrement et je m'engage à obtenir la réponse et à vous la communiquer.

Mr. Rocheleau: Ginn Publishing, a very important company, was sold to American interest within the framework of the structure we all know so well. In its relations with the government, a company like that one falls under the Department of Industry. If we're totally intellectually honest, can we actually think that if the structure had been any different a transaction like that one perhaps wouldn't have happened? Do you understand my question? Could that be a result of that structure?

Mr. Leroux: Of this bicephalism?

Mr. Rocheleau: We also know that there was controversy on the inside. What are your thoughts on that?

M. Kelly: Nous revenons à l'autre problème dans la loi, qui accorde au ministre du Patrimoine canadien le droit d'élaborer la politique en matière d'investissements culturels étrangers, mais qui en confie la mise en oeuvre à Investissement Canada et donc au ministère de l'Industrie. Même s'il est impossible de prédire l'avenir, il me semble que cela diminuerait d'autant les risques d'un nouveau GINN si le ministre du Patrimoine canadien était non seulement responsable de l'élaboration de la politique, mais aussi de sa mise en oeuvre si l'on devait juger les futurs cas du genre au niveau de leur respect de certains larges objectifs nationaux culturels.

À mon avis, les risques de bavures s'en trouvent énormément diminués si le ministre a, à la fois, le pouvoir d'élaborer la politique et de la faire respecter plutôt que de compter sur un collègue dont l'objectif principal n'est pas de respecter l'esprit d'une politique culturelle fixée par quelqu'un d'autre.

Mr. Rocheleau: Could we say that ultimately, if there is no change in course, Canada's cultural sovereignty could be jeopardized because of the present structure?

Mr. Crawley: Absolutely.

Je suis tout à fait d'accord. C'est la tendance dangereuse qui se dessine ici. Historiquement, quel que soit le parti au pouvoir, nous ne prévoyons pas qu'Investissement Canada ou que le ministre de l'Industrie croit sérieusement que la culture soit une question qui, en fin de compte, protégera notre souveraineté politique et encore moins notre souveraineté économique. Malheureusement, nous croyons que cette tendance ne fera que s'accroître avec la structure que l'on nous propose ici.

[Text]

[Translation]

• 1635

The Chairman: Mr. Discepola, please.

M. Discepola (Vaudreuil): Je voudrais d'abord vous rappeler qu'on a des engagements et des obligations envers le GATT. Le Parti réformiste et le Bloc Québécois ne cessent de répéter que, dans notre fédération, il y a énormément de dédoublements et de chevauchements partout, mais quand notre gouvernement essaie de restructurer des ministères, il se fait critiquer parce que, dit-on, il y a maintenant d'autres chevauchements.

Il me semble qu'avec l'autoroute électronique, le droit d'auteur n'est plus seulement une question de culture. Dans le domaine informatique, il y a aussi des droits d'auteur pour les programmes, etc. Au Québec, on parlait récemment de la protection intellectuelle des brevets. Si on doit respecter nos engagements envers le GATT, la chose la plus importante dans votre domaine est que vous ayez effectivement droit à la protection. Il me semble que l'enjeu n'est pas de décider si cela doit relever du ministère du Patrimoine canadien plutôt que du ministère de l'Industrie, ou vice versa. Je ne connais pas votre position parce que je suis arrivé un peu tard.

Il me semble que ce n'est pas uniquement une question de culture. J'ai déjà soulevé deux autres questions. Je sais que vous prêchez pour votre paroisse, mais je suis persuadé que je peux aller chercher des représentants du domaine pharmaceutique et du domaine informatique qui pourront, eux, faire valoir que cela doit continuer de relever d'Industrie Canada.

Est-ce que je peux avoir vos commentaires là-dessus?

Mr. Kelly: First of all, if this government were really forward-looking, it would have set up its own structure for government instead of adopting one that was put together very quickly by an outgoing Prime Minister seeking re-election. There is fundamentally no difference between the models being proposed today and what Kim Campbell cooked up in two weeks.

Mr. Discepola: We used to have Consumer and Corporate Affairs, Industry Canada and Science and Technology. Now that's all grouped.

Mr. Crawley: It's the Kim Campbell model.

Mr. Discepola: What's the difference which model it is, as long as it's a model that responds to the need?

Mr. Crawley: This one's not going to work, sir, with respect.

Mr. Discepola: For your industry.

Mr. Crawley: That's correct.

Mr. Discepola: Why?

Mr. Crawley: So therefore we should be grouped, then, with widgets and patent drugs, because that will work for everybody? I don't think so.

Mr. Discepola: Whether it's in the Department of Industry or in *Patrimoine*, you're just saying copyright protection should be referred to culture. So in the industry I come from, with a background in computers, what relationship do I have with culture? I can make a countervailing argument for other industries that I've just brought forth.

Le président: Monsieur Discepola, s'il vous plaît.

Mr. Discepola (Vaudreuil): Firstly, I would like to remind you that we have commitments and obligations under GATT. The Reform Party and the Bloc Québécois are fond of repeating over and over again that our Federation is rife with duplication and overlapping everywhere, but when our government tries to reorganize departments, it gets criticized because, we are told, there are now new instances of duplication.

It seems to me that with the electronic highway, copyright now goes beyond cultural matters. In the field of computers, programs are protected by copyright, etc.. In Quebec, there were discussions recently about the protection of intellectual property through patents. If we are to keep our commitments under GATT, the most important thing in your area is that you indeed must benefit from some protection. It seems to me that the stakes are elsewhere; it is not a matter of deciding whether Heritage Canada should have the responsibility for copyright rather than the Department of Industry, or vice versa. I don't know what your position is, because I arrived a bit late.

It seems to me that this is not just a matter of culture. I've raised two other questions. I know that you are preaching for your own bailiwick, but I am convinced that I can find representatives from the pharmaceutical and computer fields who will tell you why, according to them, copyright should continue to be the responsibility of Industry Canada.

May I hear your comments on that?

M. Kelly: Premièrement, si le gouvernement était réellement progressiste, il aurait mis sur pied son propre mécanisme plutôt que d'en adopter un qui avait été constitué à la hâte par un premier ministre sortant qui tentait de se faire réélire. Il n'y a essentiellement aucune différence entre le modèle proposé aujourd'hui et celui que Kim Campbell avait élaboré en deux semaines.

M. Discepola: Autrefois, nous avions le ministère de la Consommation et des Corporations, Industrie Canada et le ministère de la Science et de la Technologie. Tout cela est maintenant regroupé.

M. Crawley: C'est le modèle de Kim Campbell.

M. Discepola: Peu importe, dans la mesure où c'est un modèle qui répond aux besoins.

M. Crawley: Sauf votre respect, monsieur, ce modèle ne va pas fonctionner.

M. Discepola: Pour votre industrie.

M. Crawley: C'est exact.

M. Discepola: Pourquoi?

M. Crawley: Ainsi, nous devrions donc être regroupés avec les bidules et les médicaments brevetés, parce que cela serait utile à tout le monde? Je ne pense pas.

M. Discepola: Que ce soit au ministère de l'Industrie ou au ministère du Patrimoine, vous dites que les droits d'auteur devraient être liés à la culture. J'ai un certain bagage informatique; quel rapport y a-t-il entre l'informatique et la culture? Je peux présenter des arguments du même poids au nom de autres industries que je viens de citer.

[Texte]

Mr. Crawley: I would suggest to you that I could find many people who work creatively in the creation of programs and so on and feel it's literature in its way. We could have a very interesting discussion about whether or not it's creation.

Mr. Discepola: But what's your objection to having the responsibility lying with Industry Canada?

Mr. Crawley: You're going to a completely outmoded industrial model of the management of intellectual property.

Mr. Discepola: For your industry.

Mr. Crawley: That's right. That's what we're here to represent.

Mr. Discepola: Another special interest group.

Mr. Crawley: Ah, really?

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Y-a-t-il d'autres témoins qui veulent participer à la discussion qui a été suscitée?

M. Gay: Vous avez dit que vous avez manqué la présentation de nos points de vue. Pour répondre à votre commentaire, il faudrait répéter quasiment tous les points de vue qui ont été exprimés depuis le début.

On se rejoint sur quelques éléments. On est d'accord sur l'idée de ramener à un endroit l'élaboration de la politique sur le droit d'auteur. À l'examen des deux projets de loi qui sont déposés, le C-53 et le C-46, nous constatons que l'ensemble du portrait du ministère du Patrimoine canadien indique que c'est là que le droit d'auteur devrait être élaboré.

• 1640

Quand on oublie le droit d'auteur et qu'on lit tout le reste de la description de la mission du ministère du Patrimoine canadien, et qu'on fait ensuite le même exercice pour le ministère de l'Industrie, il est évident pour tout le monde que le droit d'auteur doit relever du ministère du Patrimoine canadien. Les industries culturelles sont là. L'édition, le secteur de M. Turcotte et moi-même, est au Patrimoine. La loi fondamentale de notre milieu est la Loi sur le droit d'auteur. Elle devrait être là aussi. Mais non, elle est ailleurs! C'est une partie de la réponse qu'on peut vous donner.

On peut ajouter que l'expérience des dernières décennies, au cours desquelles le ministère, qui portait alors un autre nom, a été associé à la tentative de révision de la Loi sur le droit d'auteur, démontre qu'il y a de la chicane entre un ministère qui comprend les milieux de la création, c'est-à-dire le ministère du Patrimoine canadien, et un ministère dont la vocation est de défendre les usagers. On ne peut pas demander à un ministère dont la vocation est de défendre les usagers d'élaborer une bonne politique sur le droit d'auteur. C'est une aberration.

C'est pour cela que, depuis six ou sept ans, on nous promet une phase 2 qui n'aboutit pas. Si elle aboutit, elle va prendre la forme d'exceptions au droit d'auteur. Pour les gens qui essaient de créer, qui essaient de vivre de leurs droits d'auteur et qui essaient de donner aux citoyens des productions originales canadiennes, il est un peu triste qu'au bout d'un exercice de sept ans, on accouche d'exceptions, comme si c'étaient les exceptions qui allaient nous permettre de mieux travailler. C'est ce qu'on trouve aberrant.

[Traduction]

M. Crawley: Je vous réponds que je pourrais trouver beaucoup de gens qui font un travail créateur en créant des programmes et ainsi de suite, et qui pensent qu'il s'agit d'une forme de littérature, à sa façon. Nous pourrions avoir une discussion fort intéressante, en nous demandant s'il s'agit ou non de création.

M. Discepola: Mais pourquoi vous opposez-vous à ce que cette responsabilité soit confiée à Industrie Canada?

M. Crawley: Vous retenez un modèle complètement périmé en matière de gestion de la propriété intellectuelle.

M. Discepola: Pour votre industrie.

M. Crawley: C'est exact. Et c'est cette industrie que nous sommes venus représenter ici.

M. Discepola: Encore un autre groupe d'intérêts.

M. Crawley: Ah, vraiment?

The Chairman: Order, please. Are there any other witnesses who would like to take part in the debate?

Mr. Gay: You said that you had missed the presentation of our viewpoints. To reply to your comment, we would have to repeat practically all of the points of view that were expressed from the beginning.

We do agree on a few points. We agree on the fact that the task of preparing copyright policy should be given to one entity only. After studying both bills, C-53 and C-46, we feel that copyright policy should be prepared by Heritage Canada, in light of the overall profile of that department.

If you forget about copyright and read the rest, the description of Heritage Canada's mandate, and if you then go through the same exercise for the Department of Industry, it is obvious to everyone that copyright should come under Heritage Canada. The cultural industries are linked to that department. Publishing, my field as well as Mr. Turcotte's, comes under Heritage. The fundamental legal text in our field is the copyright law. It should also be linked to that department. But no, it is elsewhere! That is one part of the reply we could give you.

I might add that the experience of the past few decades, during which the department—it had another name at the time—participated in the efforts to review the Copyright Act, shows that there is discord between a department that understands creative milieux, i.e. Heritage Canada, and a department whose responsibility is to protect customers. You can't ask such a department to draft a good copyright policy. That is an aberration.

That is why, for the past six or seven years, we have been promised a second phase that never comes to pass. If it is ever completed, it will be made up of exceptions to the Copyright Act. It is a bit sad for those who are trying to create and live from their copyrights, trying to produce original Canadian works for their fellow citizens, to see this seven year exercise come up with a list of exceptions, as though exceptions could help us do better work. That is an aberration, to our way of thinking.

[Text]

On profite du dépôt du projet de loi C-46 pour venir vous donner notre point de vue et dire que le gouvernement manque une belle occasion d'attribuer clairement la responsabilité du droit d'auteur au ministère qui devrait avoir toute la compétence en cette matière.

M. Turcotte: Il est bien évident que, lorsqu'on parle de l'autoroute électronique, on peut parler de photocopieuses et de toutes sortes d'instruments qui peuvent véhiculer des contenus. En principe, on ne s'oppose pas à ce que ceux qui vivent des contenus que les créateurs mettent dans leurs contenants soient considérés comme une industrie et à ce que le ministère de l'Industrie s'occupe de superviser les besoins des usagers et des industries dans ce dossier qui relève essentiellement d'un contenu qui, lui, est culturel. Cependant, attribuer la responsabilité de la Loi sur le droit d'auteur à ce même ministère, c'est comme mettre le loup et la chèvre dans la même bergerie. Cela n'a pas de sens.

Le président: Le loup, c'est le droit d'auteur. Qui est la chèvre?

M. Turcotte: Mettez les étiquettes que vous voudrez.

Le président: Ces commentaires en inspirent d'autres.

Mme Lamarre: Monsieur Discepola, vous n'avez pas besoin de nous amener des gens du secteur des brevets ou des marques de commerce, parce qu'on doit déjà faire face à des représentants des utilisateurs régulièrement pour faire valoir notre point de vue. Je ne sais pas si les choses se passent souvent comme cela ici, à Ottawa. On demande à des titulaires de droits de s'asseoir à la même table que des gens qui utilisent leurs oeuvres pour qu'ils essaient d'en arriver à un compromis et à trouver un équilibre entre les droits des uns et les droits des autres.

• 1645

Mr. Crawley: The premise of my honourable friend's question seems to imply that there's no difference between a copyright and a patent. There is quite a world of difference, in fact.

I must admit I'm getting a little weary of being referred to as part of a special interest group when I'm really trying to defend principles of creativity amongst all Canadians. There are careers available to them as creative Canadians who have control of their own creative output to the extent that they can copyright it. I won't go on about special interest groups, but I can identify some within government who I think are more at peril.

Mr. Schmidt (Okanagan Centre): Some of the key words that have been used here this afternoon are very intriguing to me. I think there is an assumption being built into the presentation we have heard that somehow industrial models, organizational models and the departments responsible have determined culture—that if we put this into culture now, it would be different, and if we put it under Industry, they don't understand anyway, so it shouldn't go there.

The concern I have here is there seems to be a lack of trying to figure out what the real problem is. Is the real problem organization? Does it go with industry or does it go with culture?

[Translation]

As Bill C-46 has been introduced, we take the opportunity of coming to you to express our point of view and say that we feel the government is missing a good opportunity to clearly entrust the responsibility for copyright to the department that should have jurisdiction in that area.

Mr. Turcotte: Obviously, on the topic of the electronic highway, we can talk about photocopy machines and all kinds of machines that can be used to convey contents. In theory, we are not opposed to having those who live from the creative contents creative people put into those machines viewed as an industry, nor are we against having the Department of Industry supervise the needs of users and of the industries in this area, although the content involved is cultural. However, giving the responsibility for the Copyright Act to that same department is a little like setting the fox to mind the hens. It doesn't make any sense.

The Chairman: The fox is the copyright. Who are the hens?

Mr. Turcotte: Use any label you like.

The Chairman: These comments inspire others.

Ms Lamarre: Mr. Discepola, you don't have to call people from the patent or trademark fields, because we already have to face user representatives on a regular basis and defend our viewpoint. I don't know if things are often like that here, in Ottawa. Copyright holders are asked to sit at the same table as those who use their artistic works; they are asked to try to arrive at a compromise and find a balance between the rights of one group and the rights of the other.

M. Crawley: La question de l'honorable député semble sous-entendre qu'il n'a aucune différence entre un droit d'auteur et un brevet. Or en fait, la différence est énorme.

Je dois avouer que je suis un peu fatigué d'être qualifié de membre d'un groupe d'intérêt spécial alors que j'essaie, en réalité, de défendre le principe de la créativité pour tous les Canadiens. Des carrières s'ouvrent aux Canadiens créatifs qui peuvent contrôler leur création ce qui est possible dans la mesure où ils peuvent obtenir un droit d'auteur. Je ne m'étendrai pas sur les groupes d'intérêt spécial, mais je pourrais vous en nommer, au gouvernement, qui sont plus menacés.

M. Schmidt (Okanagan-Centre): Certaines des mots-clés employés cet après-midi m'intriguent beaucoup. Je pense que les témoins présumant dans leur exposé que ce sont les modèles industriels, les modèles organisationnels et les ministères responsables qui ont déterminé la culture—que si nous incluons cet aspect dans la culture maintenant, ce serait différent, mais qu'il ne faudrait pas confier cela au ministère de l'Industrie parce qu'il ne comprend pas la créativité.

Je m'inquiète de voir qu'on ne semble pas essayer de déterminer quel est vraiment le problème. Est-ce un problème d'organisation? Faut-il confier cela au ministère de l'Industrie ou à celui du Patrimoine?

[Texte]

I noticed particularly that at no time did you talk about artists, writers or authors. You talked about creators. "Creators" is a big word. It includes all of these people—poets, writers, artists, painters and sculptors—as well as computer programmers and people who design buildings.

An hon. member: Politicians.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Schmidt: All of those are creators, and yet somehow all of this "creator" stuff is now being put into copyright, as if that becomes the issue. I think that's one of the reasons copyright legislation has been stymied so long.

As was correctly pointed out, copyright followed the printing industry. Printing came into being and copyright was a way of creating some fairness and equity among the people who created the stuff that went into the printing machine. The printing machine had nothing to do with creation; it just made it possible for many people to read this.

Well, we have a whole new world now, which includes printing, of course, but it's a lot more than that. E-mail is an example. How do you now talk about creators' rights and creators' ownership within this huge new world? I think all of that is culture. The medium has become part of the culture. And of course the artist would talk about that anyway—the medium becomes the creation.

I heard you say that, as industry people, we don't understand that. Well, I understand very well what you're talking about. I'm terribly confused that you think we can, by putting it into culture, guarantee the rights of the creator are going to be preserved, but if we put it into industry, they won't be.

As to this accusation that we somehow have an industrial model that's obsolete, if there was ever a model that's changing, it is indeed the industrial model. It's changing so rapidly that we're beginning to wonder what the model really is.

So I'm terribly confused as to whether in fact you're trying to help us or whether you're creating another problem by going backwards, in fact, to something that would frustrate the very thing you're trying to achieve.

Mr. Kelly: I'd like to address your first point. We're not asking you to define culture.

Mr. Schmidt: Well, we'd better.

Mr. Kelly: What I'm saying is what we look to government to do is create an environment, through policies and legislation, that stimulates creativity and allows for the people who are creators. . . And yes, we use the broad word, because it encompasses a growing number of people, and the nature of those creators changes every day with new technologies.

What we want from government is that it create an environment that recognizes, stimulates and rewards creativity and the use of creative material in the marketplace.

Mr. Schmidt: What I fail to see is why this won't do that. How does this stop that?

[Traduction]

J'ai tout particulièrement noté que vous n'avez, en aucun cas, parlé des artistes, des écrivains ou des auteurs. Vous parlez des créateurs. «Créateurs» c'est un bien grand mot. C'est un mot qui inclut tous—poètes, écrivains, artistes, peintres et sculpteurs, ainsi que les programmeurs et les architectes.

Une voix: Les politiques.

Des voix: Oh, oh.

M. Schmidt: Il s'agit dans tous les cas de créateurs, mais voici que l'on tente de donner à tous ces «créateurs» des droits d'auteur comme si c'était là la question. Je pense d'ailleurs que cela explique pourquoi depuis si longtemps, les dispositions sur les droits d'auteur sont dans les limbes.

Comme on l'a fait remarquer à juste titre, le droit d'auteur a fait suite à l'impression. Après l'avènement de l'impression, le droit d'auteur visait à faire régner une certaine justice et équité parmi les créateurs de la matière imprimée. Les presses d'imprimerie n'avaient rien à voir avec la création; c'était simplement le moyen d'offrir à de nombreuses personnes la possibilité de lire les textes.

Maintenant, le monde est très différents puisque l'imprimerie existe toujours bien sûr, mais il y a beaucoup plus. Il y a par exemple le courrier électronique. Comment parler de droits des créateurs, de droits de propriété dans ce vaste nouveau monde? Je pense que tout cela fait partie de la culture. Le support fait partie de la culture maintenant. Et évidemment, l'artiste dirait que le support devient la création.

Vous avez dit que nous de l'industrie, ne le comprenions pas. Or je comprends fort bien ce dont vous parlez. Je n'arrive pas du tout à comprendre comment vous pouvez dire qu'en confiant cela au ministère responsable de la culture nous garantirons la protection des droits des créateurs alors que ce ne sera pas le cas si nous confions cela au ministère de l'Industrie.

Quant à votre accusation que votre modèle industriel est dépassé, si jamais un modèle courait une évolution, c'est bien le modèle industriel. Les changements sont si rapides que nous commençons à nous demander ce qu'est ce modèle en réalité.

Je n'arrive donc pas à comprendre si en fait, vous tentez de nous aider ou si vous ne créez pas un autre problème en voulant faire marche arrière pour adopter quelque chose qui ira justement à l'encontre de ce que vous cherchez à réaliser.

M. Kelly: J'aimerais répondre à votre première question. Nous ne vous demandons pas de définir la culture.

M. Schmidt: Il faudrait le faire.

M. Kelly: Nous nous attendons à ce que le gouvernement crée un climat, grâce à ses mesures et à ses lois qui stimulent la créativité et qui permettent aux créateurs. . . Oui, nous utilisons ce terme global qui inclut un nombre toujours plus grand de créateurs dont les nouvelles technologies changent la nature tous les jours.

Nous voulons que le gouvernement crée un climat qui reconnaisse, stimule et récompense la créativité et l'utilisation commerciale de la matière créatrice.

M. Schmidt: Je n'arrive pas à voir pourquoi ces dispositions n'y parviendront pas. Quel est l'obstacle?

[Text]

Mr. Kelly: We have already talked about paragraph 5.(i), which says the Minister of Industry must promote the interests and protection of Canadian consumers

as a foremost principle of the legislation. So if there is ever a dispute between creators and consumers and the Department of Industry has exclusive responsibility, Parliament has preordained who the winner will be.

• 1650

Mr. Schmidt: That's an assumption.

Mr. Crawley: Well, it's an assumption in the legislation.

Mr. Schmidt: No, that's your assumption of the interpretation of the legislation.

Mr. Kelly: I accept that.

Mr. Schmidt: Okay. Then that doesn't depend on the organization. That depends on a lot of other things.

Mr. Crawley: We've learned from experience that there is such a thing as institutional memory, as well as individual memory.

Mr. Schmidt: Oh, yes.

Mr. Crawley: Traditionally, the Department of Consumer and Corporate Affairs has been there to protect the consumer and the Department of Industry has been there really to promote the interests of industry and corporations.

I go back to my friend's image of the fox amongst the hens. Where does the little creator sit in that panoply?

We also have developed an institutional memory in something about to be called the Department of Canadian Heritage, which has a long history in this country of recognizing the relationship between our own cultural expression and the existence of ourselves as a country. This is not at the centre of the thinking in Industry Canada.

I take it that you're suggesting that this institution, Industry Canada, will learn to balance all of these three, you might say, interests. From my experience in the last five years or so of trying to deal with copyright legislation, by the time they learn it it might be too late for the creator.

I've put it frankly.

Mr. Schmidt: Very frankly.

I submit that this is not a correct assumption that automatically, or even necessarily, follows from the provisions within Bill C-46.

The articulation you've presented to this committee today is very good. I think that kind of articulation being presented to a group who are industry people in many instances and have a cultural background as well. . . are exactly the kinds of people who want to be as efficient as possible to meet the objectives you're into.

To make the organizational structure the vehicle through which you either will or won't reach your objective is false. You can drive to Ottawa in a variety of vehicles. The important thing here is to get to the conclusion, to protect the rights of the creator so the individual is not lost in that mammoth operation.

[Translation]

M. Kelly: Nous avons déjà parlé de l'alinéa 5.(i) où il est dit que le ministre doit

promouvoir les intérêts et la protection du consommateur canadien.

un principe fondamental du projet de loi. Si jamais il y a litige entre les créateurs et les consommateurs puisque le ministère de l'Industrie a entière responsabilité en la matière, le Parlement a déjà déterminé qui l'emportera.

M. Schmidt: C'est une hypothèse.

M. Crawley: C'est dans le projet de loi.

M. Schmidt: Non, c'est votre hypothèse de l'interprétation de ces dispositions.

M. Kelly: D'accord.

M. Schmidt: Très bien. Cela n'a donc rien à voir avec l'organisation. Cela dépend d'un grand nombre d'autres choses.

M. Crawley: L'expérience nous a appris qu'il existe une mémoire institutionnelle ainsi qu'une mémoire individuelle.

M. Schmidt: Oh, oui.

M. Crawley: Traditionnellement, le ministère de la Consommation et des Corporations devait protéger les consommateurs et le ministère de l'Industrie devait promouvoir les intérêts de l'industrie et des sociétés.

J'aimerais revenir à l'histoire du loup dans la bergerie. Où se retrouve alors le petit créateur?

Nous avons créé une mémoire institutionnelle dans ce que l'on va appeler le ministère du Patrimoine, ministère depuis longtemps au Canada sait reconnaître la relation entre l'expression de notre propre culture et notre existence comme pays. Cela n'est pas propre à la mentalité du ministère de l'Industrie.

Je suppose que vous prétendez que cette institution, le ministère de l'Industrie, apprendra à équilibrer ces trois, comment dire, intérêts. D'après mon expérience avec la législation sur le droit d'auteur depuis cinq ans, je dirais que d'ici à ce que le ministère acquière cette mentalité, il sera peut-être trop tard pour le créateur.

J'ai été franc.

M. Schmidt: Très franc.

Permettez-moi de vous faire remarquer que ce n'est pas une hypothèse juste qui découle automatiquement ni même nécessairement des dispositions du projet de loi C-46.

Vous avez très bien présenté vos arguments devant le Comité aujourd'hui. Je pense que la façon dont vous avez présenté la chose à un groupe composé dans bien des cas d'industriels qui ont également des antécédents dans le milieu de la culture. . . Voilà exactement le genre de représentants que vous voulez pour atteindre vos objectifs.

Par contre, vous avez tort de prétendre que la structure de l'organisation est le véhicule qui vous permettra ou pas d'atteindre vos objectifs. On peut venir à Ottawa dans bien des genres de véhicules. L'importance c'est de parvenir à la conclusion, de protéger les droits des créateurs sans que l'intéressé se perde dans cette opération d'envergure.

[Texte]

That's what's happening in industry too, by the way. Industries are becoming smaller. The new creators in industry are small businessmen. They are not the big monolithic structures.

Mr. Crawley: I'm aware of that tendency, and it's probably a healthy one overall —

Mr. Schmidt: I think so.

Mr. Crawley: — if it's marshalled properly. However, I still have to resist the idea that the minister who has overall responsibility for cultural development in Canada should have one of his vital tools taken out of his hands, which is the appropriate input for the creation of policy governing the rights of creators.

Mr. Schmidt: Okay. So putting it back will guarantee it?

Mr. Crawley: Nothing is guaranteed in this world, as you know.

Mr. McClelland: We might have zeroed in on part of the problem we have here. First, you have to assume the premise that no one in government gets up in the morning and says, "How am I going to screw this up today?" That's premise number one. It doesn't really happen.

Also, I'm sure the Minister of Industry doesn't get up in the morning and say, "Am I ever glad I have copyright within my bailiwick". I'm sure that doesn't happen either.

When we arrived on the Hill last year, much to my amazement, most of the computers in most of the offices were 286's, and yet we are charged with the responsibility of figuring out the information highway. This will give you some sense of the way things are around here.

So when you look at Bill C-46 on page 2, on the responsibilities of the minister, you have:

patents, copyrights, trade-marks, industrial designs and integrated circuit topographies;

This was probably written 30 years ago, and there isn't one word about intellectual property, software, or where we'll be going in the future.

• 1655

I don't think either the heritage or the industry department really is fighting over who gets this. It seems to me the best approach would be to say if we need to get some sort of law to cover intellectual property... and forget copyright. Rather than use the term "copyright", if we could put our minds around intellectual property, we could incorporate things such as software. I'll bet you today there are more people making more money writing software than everybody who wrote a book in Canada in the last five years. That's where we had better putting some thought.

So it seems to me rather than fighting about whether it should be in Heritage or in Industry we should be trying to determine what the proper parameters of the law should be and then seeing where it fits best. That's the point I would bring; and I would give you the assurance that in our future deliberations I'll try to bring that to the table.

[Traduction]

En passant, la même chose se produit dans l'industrie. Les entreprises deviennent plus petites. Les nouveaux créateurs dans l'industrie sont de petits hommes d'affaires. Ce ne sont pas les grandes structures monolithiques.

M. Crawley: Je suis au courant de cette tendance et elle est probablement heureuse dans l'ensemble. . .

M. Schmidt: Je le pense.

M. Crawley: . . si elle est bien orchestré. Toutefois, je résiste toujours à l'idée de priver le ministre responsable globalement du développement de la culture au Canada de l'un de ses outils essentiels, sa participation à l'élaboration de la politique régissant les droits des créateurs.

M. Schmidt: Très bien. Si on l'inclut à nouveau, ce serait une garantie?

M. Crawley: Rien n'est garanti en ce monde, comme vous le savez.

M. McClelland: Nous avons peut-être mis le doigt sur un aspect du problème. Tout d'abord, il faut supposer que pas un seul ministre ne se lève le matin en disant: «Comment vais-je bousiller cela aujourd'hui?» Voilà la première hypothèse. Cela ne se produit pas.

Pas plus, j'en suis persuadé que le ministre de l'industrie ne se lève le matin en disant: «Je suis heureux d'être responsable du droit d'auteur». Je suis persuadé que cela ne se produit pas non plus.

Lorsque je suis arrivé sur la Colline l'an dernier, à ma grande surprise, la plupart des ordinateurs dans les bureaux étaient des 286 et pourtant, nous avons la responsabilité d'établir l'autoroute de l'information. Cela vous donnera une idée de ce qui se passe ici.

Si vous vous reportez à la page 2 du projet de loi C-46, au nombre des responsabilités du ministre, on cite:

brevets, droits d'auteur, marques de commerce, dessins industriels et topographies de circuit intégré;

Ce texte remonte probablement à 30 ans, on n'y trouve rien sur la propriété intellectuelle, les logiciels ou la voie de l'avenir.

Je ne pense pas que le ministère du Patrimoine et de l'Industrie se disputent cette compétence. Il me semble que la meilleure approche consisterait à dire, que nous avons besoin d'une loi pour protéger la propriété intellectuelle... et oublier le droit d'auteur. Au lieu d'utiliser l'expression «droit d'auteur» si nous pouvions accepter «propriété intellectuelle», nous pourrions inclure les logiciels par exemple. Je serais prêt à parier que de nos jours plus de gens gagnent plus d'argent à mettre au point des logiciels qu'à écrire un livre au Canada ces cinq dernières années. C'est à ça qu'il faudrait réfléchir.

Au lieu de débattre du ministère, Patrimoine ou Industrie auquel convient mieux cette responsabilité, il vaudrait mieux déterminer les paramètres appropriés de la loi et ensuite voir à quel ministère confier la tâche. Voilà ce que j'aimerais faire valoir et je vous promets qu'au cours de nos délibérations je tenterais de faire valoir ce point de vue.

[Text]

I really don't think anybody in Industry particularly cares whether copyright's in Industry or not. The question is how can we do this for the benefit of the country, and do so in a non-partisan manner. There's no partisanship here.

Mr. Crawley: I agree with that. I suggest to you, though, that although the civil servants may all be totally dedicated to serving each interest in Canada fairly, some of the clients of Industry Canada do have a bias in relation to copyright, both from the user's or consumer's side and from the corporate side. The appropriate way to make sure the creative side is represented is to put that tool back in the hands of the minister who has responsibility for overall cultural development in the country.

Mr. McClelland: That is the natural tension.

Mr. Crawley: That's right. You can fight it out at the cabinet table. As Keith pointed out, you have a quasi-judicial body called the Copyright Board which can also balance the interests. There are many steps and checks and balances along the way. To put everything in the hands of Industry at this point is unbalancing the situation.

That's our interpretation.

The Chairman: I would like to thank our witnesses for their presentation here today. I'll refrain from asking any questions myself.

I have few prerogatives as the chair, but one of them I think I have is from time to time to set the date of the next meeting.

Nous avons l'intention d'entreprendre demain l'étude article par article du projet de loi. Cependant, vous avez soulevé aujourd'hui des questions assez importantes qui méritent une réflexion approfondie de la part des membres du Comité.

Vous avez parlé d'un projet de loi qui a été préparé en deux mois par M^{me} Campbell. Vous dites qu'elle n'a pas mis beaucoup de temps à le préparer. Ce projet de loi n'avait probablement pas été préparé par elle. Il émanait de la Fonction publique qui, elle, comme on sait, a beaucoup de temps. Les gouvernements et les députés changent, mais la Fonction publique a tendance à rester. Je crois qu'il vaut la peine que nous demandions aux fonctionnaires de nous présenter un mémoire et de nous justifier l'organisation proposée.

Le projet de loi C-53 est étudié à la Chambre aujourd'hui. On en terminera peut-être l'étude aujourd'hui à la Chambre. Il sera ensuite soumis à un comité. Nous sommes les premiers à avoir abordé cette question en comité.

• 1700

So what I would like to suggest to my colleagues is that we not proceed tomorrow with clause by clause but that we adjourn the meeting to the call of the chair. We will get back together, perhaps sometime next week, once we've had the opportunity to review the testimony and once the people in the departments have had the opportunity to review the testimony and can respond to it.

That doesn't mean we will subscribe to your views or adopt your views, but as I said, I think you're entitled to a fair hearing. I'm not much of a believer in kangaroo courts.

[Translation]

Je ne pense vraiment pas que quiconque au ministère de l'Industrie s'intéresse particulièrement à obtenir le droits d'auteur. Il s'agit de savoir ce que nous pouvons faire pour le plus grand bien du pays et ce d'une façon non partisane. Il n'y a pas d'esprit sectaire ici.

M. Crawley: Je partage votre avis. Je dirais pourtant que même si les fonctionnaires servent probablement avec un dévouement total tous les intérêts représentés, certains des clients du ministère de l'Industrie ont des préjugés envers le droit d'auteur, tant du côté des utilisateurs ou consommateurs que du côté des entreprises. Afin d'assurer la représentation appropriée au côté créatif, il faut remettre au ministre responsable du développement global de la culture au Canada les outils nécessaires.

M. McClelland: C'est la tension normale.

M. Crawley: Justement. Le débat peut se poursuivre au Cabinet. Comme l'a souligné Keith, il y a un organisme quasi-judiciaire, la Commission du droit d'auteur qui peut faire contrepoids. Il y a bien des moyens d'équilibrer les choses. Tout confier au ministère de l'Industrie, en ce moment, créerait un déséquilibre.

Voilà notre interprétation.

Le président: J'aimerais remercier nos témoins d'avoir été des nôtres aujourd'hui. Je ne poserais pas de questions moi-même.

Comme président, j'ai peu de prérogatives, mais j'ai quand même celle de fixer la date de la prochaine réunion.

It was our intention to undertake the clause by clause study of this bill tomorrow. However, you have raised questions that deserve serious consideration by the members of the committee.

You spoke of a bill that Mrs. Campbell had put together in two months. You said that she had not given this much time. The bill was probably not prepared by Mrs. Campbell. It was done by the public service that has, as we all know, lots of time. Governments and MPs change, but the public service has a tendency to last. I think it would be worthwhile that we ask the officials to prepare a brief for us and to justify the proposed organization.

The House is considering Bill C-53 today. Consideration may be finished today in the House and it will then be sent to a committee. We are the first to have raised this matter in committee.

J'aimerais donc proposer à mes collègues que nous ne poursuivions pas l'étude article par article demain, mais que nous levions la séance jusqu'à nouvelle convocation du président. Nous nous réunirons à nouveau à un moment donné, la semaine prochaine peut-être, quand nous aurons eu l'occasion de revoir les témoignages et quand les fonctionnaires des ministères auront pu en faire autant et seront en mesure de répondre.

Ce qui ne signifie pas que nous allons adhérer à vos points de vue, ni les adopter nécessairement, mais comme je l'ai dit, je pense que vous avez le droit de vous faire entendre en bonne et due forme. Je ne crois guère aux tribunaux bidons.

[Texte]

I have a tendency to think or to believe that organization is not perhaps the most critical matter.

Monsieur, vous avez parlé de la phase 2 de la révision du droit d'auteur. Vous dites qu'on propose une foule d'exceptions. Ce qui est important pour vous, c'est de vous assurer qu'il y ait quelqu'un pour vous défendre à l'intérieur du gouvernement et dans les comités, et que ce défenseur, en l'occurrence M. Dupuy, ait son mot à dire.

Si jamais ce projet de loi était soumis à un comité pour fins d'étude, vous voudriez que les gens autour de la table aient une certaine expertise en la matière, n'est-ce pas? Nous pouvons nous joindre aux députés du Comité du patrimoine canadien afin d'étudier la révision du droit d'auteur.

Beaucoup du travail qui est fait aujourd'hui est de nature interdisciplinaire, et il faudrait des gens possédant toutes sortes de compétence et provenant de plusieurs comités pour étudier adéquatement certains sujets.

Je crois que vos revendications méritent une réflexion en profondeur et je veux vous remercier de votre présentation à notre Comité. Si nous avons besoin d'information supplémentaire, nous ferons appel à vous au cours des prochains jours.

So if everyone is in agreement, then, we will not have the meeting tomorrow and we will not proceed with clause by clause tomorrow, but we will get—

M. Rocheleau: Monsieur le président, est-ce qu'on reçoit quand même les hauts fonctionnaires cet après-midi?

Le président: Je pense qu'il est un peu tard. Il vaut peut-être mieux les laisser dormir sur la question.

M. Rocheleau: Oui, mais il aurait peut-être été intéressant pour les témoins d'entendre la vision des hauts fonctionnaires quant à cette façon de fonctionner.

Le président: Eh bien, s'ils sont disposés à comparaître tout de suite, on peut très bien les appeler.

M. Rocheleau: Si tout le monde est d'accord.

Mr. Schmidt: I'd be prepared, because they're here. We'll hear their testimony. I don't think we should be here until 10 p.m., but. . .

The Chairman: We have a vote at 5:30 p.m. I believe a bell will ring.

So if they're prepared to proceed, we'll invite them to come to the table now.

• 1705

We have witnesses from the Department of Industry, just the Department of Industry, not the Department of Canadian Heritage, I understand.

Good afternoon. I thank you for being with us.

M. Rocheleau: Monsieur le président, pouvons-nous savoir quelles sont leurs fonctions?

Le président: Oui, certainement.

[Traduction]

J'ai tendance à penser que l'organisation n'est peut-être pas le point le plus important.

Sir, you referred to the second phase of the review of the Copyright Act. You said that a number of exceptions were being proposed. What is important to you is to ensure that someone be there to defend you within government and on committees and that that defender, Mr. Dupuy as it happens, will be able to make himself heard.

If that bill were to be submitted to a committee, to be studied, you would want the people around the table to have a certain expertise, wouldn't you? We can work with the members who sit on the Heritage Canada Committee in order to examine copyright review.

A lot of the work being done today is multi-disciplinary, and to study certain matters in an adequate fashion, you would need people with all kinds of skills, from several committees.

I think that your comments and proposals deserve in-depth reflection and I want to thank you for your presentation before the Committee. If we need additional information, we will call on you in the near future.

Donc, si tout le monde est d'accord, nous ne nous réunirons pas demain et nous ne procéderons pas à l'étude article par article demain, mais plutôt. . .

Mr. Rocheleau: Mr. Chairperson, will we be receiving the officials nonetheless this afternoon?

The Chairperson: I think it is a bit late. Perhaps it would be better to let them sleep on the matter.

Mr. Rocheleau: Yes, but it might have been interesting for the witnesses to hear what the officials had to say about this way of doing things, their vision.

The Chairperson: Well, if they are willing to appear right now, we can certainly call them.

Mr. Rocheleau: If everyone is in agreement.

M. Schmidt: Je serai disposé à les entendre, puisqu'ils sont ici. Nous allons entendre leur témoignage. Je ne pense pas que nous devrions rester ici jusqu'à 22 heures, mais. . .

Le président: Il y a un vote à 17h30. Je pense que nous entendrons la sonnerie.

Donc, si les hauts fonctionnaires sont disposés à témoigner, nous allons les inviter à prendre place à la table maintenant.

Si je comprends bien, nos témoins viennent du ministère de l'Industrie, uniquement, et non de Patrimoine Canada.

Bonjour. Je vous remercie d'être là.

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, could we know the titles and duties of our witnesses?

The Chairman: Yes, certainly.

[Text]

My colleague has asked if you could describe your your titles and your duties, please.

Mr. Konrad von Finckenstein (Assistant Deputy Minister (Business Law) and Counsel, Industry Canada): I'm Assistant Deputy Minister (Business Law) and Counsel to the Department of Industry. I'm responsible for business law within the government on a horizontal basis in respect of all legal concerns of the Department of Industry.

Mr. Pierre Legault (Senior Counsel, Industry Canada): I am Senior Counsel in Legal Services at Industry Canada, and among other files I'm responsible for working on this bill.

Mr. David Tobin (Director General, Corporate Governance Branch, Industry Canada): I work in the policy sector of the Department of Industry and am responsible for development of policy mainly in the area of framework law, including intellectual property statutes, corporate law, including bankruptcy in CBCA, as well as policy developments in the regulatory and standards area.

The Chairman: Corporate law used to be the responsibility of the Department of Consumer and Corporate Affairs. Is that right?

Mr. Tobin: Yes, that's right, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you have come from there?

Mr. Tobin: Yes, sir.

The Chairman: Are your colleagues from that department or are you from Industry?

Mr. von Finckenstein: We are both members of the Department of Justice assigned to the Department of Industry to help them with their legal affairs. Mr. Legault used to be with Investment Canada when I was there, actually in the head office of Justice, responsible for tax law, before I assumed my present position.

The Chairman: Do you have an opening statement to provide us?

Mr. von Finckenstein: No. I thought this was to be a clause by clause, Mr. Chairman, so I have no opening statement. I will gladly answer any questions that may have arisen out of the testimony of the preceding witness.

The Chairman: If there are any questions.

M. Rocheleau: Nous nous rencontrons aujourd'hui pour discuter du mécontentement qu'a suscité la décision du gouvernement Campbell de faire la responsabilité du droit d'auteur du ministère des Communications et du Secrétariat d'État au Ministère de l'Industrie, ce qui a pour effet, selon ma compréhension des choses, de faire en sorte que tous les liens historiques, personnels et psychologiques sont complètement bousculés. Ces gens-là sont obligés de travailler aujourd'hui avec des gens d'une autre compétence et d'une autre culture organisationnelle sans qu'on leur ait donné d'explications.

Le gouvernement actuel a reconduit la décision du gouvernement précédent en cette matière. Pourquoi prend-on une décision semblable qui suscite du mécontentement d'un bout à l'autre du Canada, dans toutes les organisations du

[Translation]

Mon collègue vous demande de décrire vos titres et fonctions.

M. Konrad von Finckenstein (sous-ministre adjoint (droit commercial) et avocat-conseil, Industrie Canada): Je suis sous-ministre adjoint (droit commercial) et avocat-conseil auprès du ministère de l'Industrie. Je suis chargé du droit commercial au sein du gouvernement en ce qui touche à toutes les questions juridiques au ministère de l'industrie.

M. Pierre Legault (avocat-conseil, Industrie Canada): Je suis avocat-conseil principal au service juridique d'Industrie Canada et je suis notamment responsable de ce projet de loi.

M. David Tobin (directeur général, Direction générale de la gestion intégrée, Industrie Canada): À industrie Canada, je travaille dans la Division des politiques où j'ai la responsabilité d'élaborer la politique surtout relativement aux lois cadres, y compris les lois sur la propriété intellectuelle, le droit commercial y compris les faillites aux termes de la Loi sur les sociétés par actions, ainsi que l'élaboration de la politique dans le domaine de la réglementation et des normes.

Le président: Le droit commercial relevait du ministère de la Consommation et des corporations, n'est-ce pas?

M. Tobin: Oui, en effet, monsieur le président.

Le président: C'est de là que vous venez?

M. Tobin: Oui, monsieur.

Le président: Vos collègues sont-ils de ce ministère ou du ministère de l'Industrie?

M. von Finckenstein: Nous sommes tous deux au ministère de la Justice, mais affectés au ministère de l'Industrie pour les aider avec leurs affaires juridiques. M. Legault était à Investissement Canada et pour ma part avant d'assumer mes fonctions actuelles, j'étais au siège social du ministère de la Justice et, chargé du droit commercial.

Le président: Avez-vous une déclaration liminaire?

M. von Finckenstein: Non. Je pensais qu'il s'agissait de l'étude article par article, monsieur le président, et donc je n'ai pas de déclaration. Je répondrai avec plaisir aux questions qui découlent du témoignage des témoins précédents.

Le président: S'il y a des questions.

Mr. Rocheleau: We are meeting today to discuss the dissatisfaction brought about by the Campbell government's decision to transfer copyright responsibility from Communications and Secretary of State to Industry Canada with the consequence, from what I understand, that all historical, personal and psychological relations have been completely turned inside out. These people are forced to work today with others whose organizational ability and culture are very different and this without any kind of explanation.

The present government has maintained the previous government's decision in this. Why make this kind of decision that raises dissatisfaction from one end of the country to the other in all concerned community organizations when it should

[Texte]

milieu concerné, alors qu'on doit tenir pour acquis que l'État est au service des citoyens, et non l'inverse? Il y a quelque chose qui me choque profondément là-dedans et j'aimerais avoir une explication satisfaisante.

[Traduction]

be taken for granted that the State is there to serve its citizens and not the opposite? I am deeply shocked by this and I would like a satisfactory explanation.

• 1710

Mr. von Finckenstein: The new Department of Industry, as you know, was created out of a merger of the essential elements of the former previous departments of Industry, Science and Technology, Investment Canada, Communications, and Consumer and Corporate Affairs. Before the merger, copyright was in the Department of Consumer and Corporate Affairs, together with all other intellectual property, be it patent, be it trademarks or copyright.

This whole division now has been put into Industry. It has not been broken up or changed. The people in charge of copyright are the same as were in charge of copyright under CCA. Of course there have been certain personnel changes. But essentially the same structure is there.

As for their concern, which is the making of policy on copyright, while the Minister of Industry has charge of the law and will introduce any amendments, any such policy of course is made at the cabinet level and will involve the Minister of Canadian Heritage, for instance, to bring forward the cultural point of view. These policies always represent an attempt by the government to find the common ground among all stakeholders.

Mr. Tobin here is in charge of making the policy for copyright. He can describe to you the process of making copyright policy. That maybe will allay some of the fears.

M. Tobin: Quand nous étions à Consommation et Corporations, nous travaillions en collaboration avec ce qui était à l'époque le ministère des Communications. Maintenant, quand nous travaillons au développement de la politique du droit d'auteur, nous travaillons en collaboration avec le ministère du Patrimoine canadien. Tous les gens qui sont impliqués dans la question du droit d'auteur se rencontrent ensemble.

Donc, nous travaillions jadis avec le ministère des Communications et nous travaillons maintenant avec nos collègues du ministère du Patrimoine canadien.

Le président: On va continuer, mais je vous préviens qu'il y aura un vote dans 15 ou 20 minutes. Je vous accorde donc une brève intervention.

M. Rocheleau: Comment expliquer le mécontentement? On dirait que tout est continu là-dedans et que tout va bien. Pourquoi les gens ont-ils fait des représentations écrites au premier ministre et à l'Opposition officielle? Pourquoi ces gens-là sont-ils mécontents? Ils viennent de témoigner et ils n'ont pas l'air heureux.

M. Tobin: Je ne peux pas répondre au nom des autres témoins, monsieur le président. Tout ce que je peux faire, c'est décrire la façon dont nous travaillons en collaboration avec nos collègues de l'autre ministère qui sont impliqués dans le droit d'auteur.

M. von Finckenstein: Le nouveau ministère de l'Industrie a été créée, comme vous le savez, par la fusion des services essentiels des anciens ministères de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, d'Investissement Canada, du ministère des Communications et de celui de la Consommation et des Corporations. Avant la fusion, le droit d'auteur relevait du ministère de la Consommation et des Corporations, tout comme les autres droits de propriété intellectuelle, qu'il s'agisse des brevets, des marques de commerce ou du droit d'auteur.

Toute cette division fait maintenant partie du ministère de l'Industrie. Elle n'a pas été modifiée ni tronquée. Les personnes qui s'occupent du droit d'auteur sont les mêmes que celles qui s'en occupaient lorsqu'elles faisaient partie du ministère de la Consommation et des Corporations. Bien entendu il y a eu certains changements de personnel mais la structure initiale demeure.

Quant à leur responsabilité, qui est l'élaboration de la politique en matière de droit d'auteur, c'est bien le ministre de l'Industrie qui est responsable de cette loi et qui proposera des modifications mais il est évident que cette politique est arrêtée au niveau du Conseil des ministres et que le ministre du Patrimoine canadien, par exemple sera présent, pour exprimer le point de vue entendu du monde de la culture. Le gouvernement s'efforce toujours en pareil cas de trouver un terrain d'entente parmi tous les intéressés.

M. Tobin que vous voyez est chargé d'élaborer la politique en matière du droit d'auteur. Il est en mesure de vous décrire ce processus d'élaboration. Cela va peut-être dissiper certaines de vos inquiétudes.

Mr. Tobin: Previously with Consommation and Corporations we were working in collaboration with what was then called the Department of Communications. Now, in drafting policies on copyright, we work with the Department of Canadian Heritage. All the people who have a stake in copyright issues get together.

So we used to work with the Department of Communications and we now work with our colleagues from the Department of Canadian Heritage.

The Chairman: We will go on but I must tell you that there will be a vote in 15 or 20 minutes. I will therefore only allow a short comment.

Mr. Rocheleau: How do you explain the frustration? It would seem that everything runs smoothly and that all is well. Why did those people submit a written submission to the Prime Minister and the official Opposition? Why are they unhappy. They were just here and they don't seem to be very happy?

Mr. Tobin: I can't answer for the witnesses, Mr. Chairman. All I can do is to describe how we work with our colleagues from the other department involved in copyright.

[Text]

Mr. von Finckenstein: You have heard the previous witness testify to the fact that it has taken seven years to evolve phase 2 of copyright. That's because it's an inherently very complicated subject, with many different interested stakeholders. What the government's trying to do is to create the proper balance.

The Department of Industry is a bit more than a year old now, but during those seven years, most of the time copyright was in the Department of Consumer and Corporate Affairs. The same discontent, if you want to call it that, existed then. It has nothing to do with the structural ground. The problem is that it's a very difficult subject matter, where any decision the government makes in effect creates winners and losers, or if not winners and losers, at least it creates economic rights or restricts economic rights. Of course each stakeholder wants to maximize its interest and its economic rights.

As can be expected, it's a very difficult subject to find the middle ground for. But it's a problem of the subject, not of the structure by which we deal with it.

The Chairman: Can you tell us whether, when copyright was a responsibility of the Department of Consumer and Corporate Affairs, before being shifted to Industry, the Minister of Communications had the same kind of responsibility? Would the responsibility for policy-making have been identical to what the Minister of Canadian Heritage has today?

Mr. Tobin: My best recollection, Mr. Chairman, is it was the same situation as exists now. But again, I stand to be corrected on that. Perhaps if the committee would indulge us, we could verify that. But my understanding is that the situation has not changed, sir.

• 1715

The Chairman: It would be interesting to look at the old act to see what, if any, responsibility was assigned to the Minister of Communications for policy-making in the area of copyright.

Mr. von Finckenstein: We have the act here.

Mr. Legault: Mr. Chairman, what we are trying to do here, as Mr. von Finckenstein said, is to basically put the four former departments into one and the four former pieces of legislation into one. So what we are reflecting in this bill is the situation that existed under the former legislation. The only thing is that it is now within one department. In other words, copyright was the responsibility of CCA. It was not the responsibility of DOC. However, in terms of working arrangements, as Mr. Tobin said, the departments used to work together and still work together. They have changed names but the relationship is still there. So we are not trying to do anything different from what was in existence before.

Mr. von Finckenstein: To put it precisely, you will not find a reference to copyright in the former Department of Communications Act. The only reference to copyright was in the Department of Consumer and Corporate Affairs Act. That same reference is now carried over to the Department of Industry Act.

[Translation]

M. von Finckenstein: Vous avez entendu le témoin précédent dire qu'il avait fallu sept ans pour passer la phase 2 du droit d'auteur. C'est parce que c'est un sujet qui est en lui-même fort complexe et qui intéresse bien des intervenants. Le gouvernement s'efforce de trouver un juste milieu.

Le ministère de l'Industrie a un peu plus d'un an mais pendant les sept années en question, la direction du droit d'auteur relevait du ministère de la Consommation et des Corporations. Ce mécontentement, si vous voulez l'appeler ainsi, existait déjà. Cela n'a rien à voir avec la nouvelle structure. Le fait est qu'il s'agit d'une question très complexe et la moindre décision du gouvernement va en fait faire apparaître des gagnants et des perdants ou du moins accorder des droits économiques ou en restreindre certains autres. Bien entendu chaque intéressé veut optimiser son intérêt et ses droits économiques.

Comme l'on peut s'y attendre, il est très difficile dans ce domaine de trouver un juste milieu. Mais cela tient à la nature du problème, et non pas à la structure utilisée pour en traiter.

Le président: Pouvez-vous nous dire si à l'époque où le droit d'auteur relevait du ministère de la Consommation et des Corporations, avant d'être transféré au ministère de l'Industrie, le ministère des Communications avait le même genre de responsabilités? Est-ce que la responsabilité de ce dernier en matière d'élaboration de politique est la même que celle qu'assume de nos jours le ministère du Patrimoine canadien?

M. Tobin: Je crois me rappeler, monsieur le président, que la situation était la même que celle que nous connaissons aujourd'hui. Là encore, il est possible que je me trompe. Si le comité le permet, nous pourrions nous en assurer. Mais je ne pense pas que la situation ait changée.

Le président: Il serait intéressant d'examiner l'ancienne loi pour voir quelle était la responsabilité qui était confiée au ministre des Communications dans le domaine des politiques relatives au droit d'auteur.

M. von Finckenstein: Nous avons la loi ici.

M. Legault: Monsieur le président, notre but, comme l'a déclaré M. Finckenstein, est de regrouper en un seul ces quatre anciens ministères et de fondre les quatre anciennes lois en une seule. Ce projet de loi reflète donc la situation qui existait sous les anciennes lois. La seule chose qui diffère est que maintenant, il n'y a plus qu'un seul ministère. En d'autres termes, le droit d'auteur relevait de Consommation et Corporations. Ce domaine n'entrait pas dans les attributions du ministère des Communications. Cependant, pour ce qui est des modalités de travail, comme l'a déclaré M. Tobin, les ministères qui travaillaient ensemble auparavant travaillent toujours ensemble. Ils ont changé de nom mais les liens ont été maintenus. Nous continuons simplement à procéder de la même façon qu'avant.

M. von Finckenstein: Si je peux me permettre de préciser un peu, vous ne trouverez pas dans l'ancienne loi sur le ministère des Communications une seule référence au droit d'auteur. La seule loi dans laquelle on parle de droit d'auteur est la Loi sur le ministère de la Consommation et des Corporations. On trouve maintenant cette même référence dans la Loi sur le ministère de l'Industrie.

[Texte]

Ms Bethel: Are you the person who is responsible for developing policies for the Department of Industry?

Mr. Tobin: In the areas I mentioned before, Mr. Chairman, which is, generally, the areas of intellectual property, which includes copyright, and the others I previously alluded to.

Ms Bethel: I would like you to outline for me how you went about developing policies relating to intellectual property in the past under this other organization, such as which stakeholders you included.

Mr. Tobin: For the previous organization, again it depends a little bit on the piece of legislation you're talking about.

Ms Bethel: I am talking about the policies for intellectual property.

Mr. Tobin: There are a number of statutes, including the Patent Act and the Copyright Act.

Generally, there are requests or demands from various stakeholders for changes to the act. Those are examined by officials. There are consultations with the stakeholders involved. Sometimes those are bilateral consultations, sometime they are multilateral. As Mr. von Finckenstein mentioned, what you are essentially talking about is creating rights, and someone is paying for the use of those intellectual properties. There are discussions with the users as well as the creators. Quite often, some of the users come up with special circumstances or conditions under which they want to use those rights. In general, there are consultations and then there is draft legislation, which is sometimes discussed with the stakeholders.

Ms Bethel: Would you treat the stakeholders of the cultural industry separately?

Mr. Tobin: No.

Ms Bethel: You heard the concerns that were expressed.

Mr. Tobin: Our view, of course, is that the cultural groups are exactly that. They are a cultural industry and we recognize them as that. There are employment and financial considerations. They are adding value to it. When you ask whether we treat them differently, I would argue that we consult with them, we share information with them, and we discuss their concerns. I don't think we treat them any differently.

Ms Bethel: Perhaps I didn't phrase that very well. What needs to be clear to me is that you treat that as an industry and you determine policies and directions based on the needs of that industry as they define their needs.

Mr. Tobin: We look at that in the context of the Canadian situation as well as in the context of the international situation. I should add that there are a lot of international developments as well in the field of intellectual property, which we examine. We look at the needs of a cultural industry in Canada and as well their ability to operate elsewhere in the world.

[Traduction]

Mme Bethel: Est-ce vous qui êtes chargé de l'élaboration des politiques pour le ministère de l'Industrie?

M. Tobin: Dans les domaines que j'ai mentionnés, monsieur le président, soit d'une façon générale la propriété intellectuelle, et cela comprend le droit d'auteur et les autres éléments auxquels j'ai fait allusion.

Mme Bethel: J'aimerais que vous me décriviez le processus que vous utilisiez auparavant pour élaborer des politiques dans le domaine de la propriété intellectuelle, et notamment que vous me disiez quelles étaient les personnes intéressées que vous consultiez.

M. Tobin: Cela dépend un peu du texte législatif dont il s'agit.

Mme Bethel: Je parle des politiques concernant la propriété intellectuelle.

M. Tobin: Il existe un certain nombre de lois, notamment la Loi sur les brevets et la Loi sur le droit d'auteur.

D'une façon générale, ce sont les intéressés qui demandent que l'on modifie la loi. Ces demandes sont examinées par les fonctionnaires du ministère. On procède ensuite à des consultations avec les intéressés. Il y a parfois des consultations bilatérales et parfois des consultations multilatérales. Comme l'a mentionné M. von Finckenstein, il s'agit essentiellement de créer des droits, et il y a des gens qui payent pour utiliser ces propriétés intellectuelles. Nous discutons donc avec les utilisateurs et avec les créateurs. Bien souvent, les utilisateurs nous présentent des situations ou des conditions spéciales dans lesquelles ils souhaitent utiliser ces droits. D'une façon générale, il y a des consultations et nous préparons ensuite un projet de loi, qui fait parfois l'objet de discussions avec les intéressés.

Mme Bethel: Est-ce que vous contactiez séparément les personnes intéressées faisant partie de l'industrie culturelle?

M. Tobin: Non.

Mme Bethel: Vous avez constaté qu'il y avait certaines inquiétudes dans ce domaine.

M. Tobin: Notre point de vue est que les groupes culturels sont ce qu'ils sont. Ils représentent une industrie culturelle et nous les traitons de cette façon. Il y a des aspects financiers et des aspects reliés à l'emploi. Ils ajoutent de la valeur à ces activités. Vous m'avez demandé si nous les traitons de façon différente, je répondrai que nous les consultons, nous leur communiquons des renseignements et nous examinons leurs préoccupations. Je ne pense pas que nous les traitons différemment.

Mme Bethel: Je ne me suis peut-être pas très bien exprimée. J'aimerais bien comprendre si vous traitez cette activité comme une industrie et si vous fixez les politiques et les orientations en vous fondant sur les besoins de cette industrie, tels qu'elle les définit elle-même.

M. Tobin: Nous nous plaçons dans le contexte du Canada et dans celui de la situation internationale. Je devrais peut-être ajouter que les aspects internationaux ont une grande importance dans le domaine de la propriété intellectuelle dont nous nous occupons. Nous examinons les besoins de l'industrie culturelle du Canada et les possibilités qu'ont les entreprises de ce secteur d'exercer leurs activités dans le monde entier.

[Text]

Ms Bethel: Is it one of the industries that has sectoral initiatives?

Mr. Tobin: I don't believe so, Mr. Chairman.

Ms Bethel: Thank you.

Mr. McClelland: When I write my book, I'll be a little nervous. I know there has been a tremendous amount of upheaval with just the mechanics of getting all of these departments into one, and that is essentially what is being done in this bill. In this past year there probably hasn't been much thought given to how we go about protecting intellectual property coming into the next century. Is that a fair assumption?

• 1720

Mr. Tobin: Well, there is a fair amount of work being done on the whole development of the intellectual highway. There are consultative groups in place now to discuss those issues, so there is a mechanism being put in place now, addressing those very concerns.

Mr. McClelland: Concurrent with the amalgamation.

Mr. Tobin: Yes.

Mr. McClelland: The question that follows, then, is that in part 1, paragraph 4.(h), we have:

patents, copyrights, trade-marks, industrial design and integrated circuit topographies;

There's no mention anywhere about intellectual property, yet I'll bet you more people are concerned about intellectual property than about integrated circuit topographies.

The question I would ask, and I realize it's difficult and it's what we're trying to come to grips with in the electronic highway, is what can you do then to satisfy the concerns of people who are creators and find their products in the information highway being picked off all over the place, duplicated all over the place? How is what you are doing able to keep up with what's happening in the marketplace? I just don't know how you can do it.

Mr. von Finckenstein: Your question has nothing to do with the bill before us, but I'll gladly answer it.

What you put your finger on is clearly one of the major concerns of the government. That's why you have the task force on the information highway. There are all sorts of study groups. It is clear that the developments in technology, for instance the whole digitizing of data of products does not fall within the ambit of the copyright. You can't get copyright protection for something that is digitized. Clearly, you either have to amend the Copyright Act or create a new creature that protects creators of information or products that are put on the information highway. When you do that, again, you go through this process of trying to strike the balance between creators and users, producers and performers.

Mr. McClelland: Then it follows that we have to create a new department to deal with this.

[Translation]

Mme Bethel: Est-ce l'une de ces entreprises qui lance des initiatives sectorielles?

M. Tobin: Je crois que non, monsieur le président.

Mme Bethel: Merci.

M. McClelland: Lorsque je vais écrire mon livre, je vais être un peu inquiet. Je sais que le fait d'avoir à assembler concrètement tous ces ministères en un seul a entraîné des bouleversements importants et c'est que l'on essaie de faire avec ce projet de loi. Pourrait-on dire qu'au cours de l'année qui vient de s'écouler, on ne s'est sûrement pas beaucoup interrogé, au seuil du siècle prochain sur la façon de protéger la propriété intellectuelle?

M. Tobin: On a effectué beaucoup de travail autour de toute la question de la mise au point de l'autoroute intellectuelle. Il y a à présent des groupes consultatifs qui débattent de ces questions et il existe donc un mécanisme qui permet de s'attaquer à ce genre de préoccupation.

M. Clelland: Ce qui se fait parallèlement à la fusion.

M. Tobin: Oui.

M. McClelland: D'où ma question qui a trait à l'alinéa 4h) de la partie 1:

Brevets, droit d'auteurs, marques de commerce, création industrielle et topographies de circuits intégrés;

Il n'est nulle part fait mention de propriété intellectuelle et pourtant, je parierais que beaucoup plus de gens se préoccupent de cette question que de topographies de circuits intégrés.

Je me rends compte que la question que je vais vous poser est difficile, mais la réponse correspond tout à fait à ce qui nous intéresse dans le domaine de l'autoroute électronique. Que feriez-vous pour calmer les inquiétudes des créateurs qui, à cause de l'autoroute de l'information, voient leurs produits distribués partout, être reproduits à hue et à dia? En quoi ce que vous comptez faire suivra-t-il l'évolution du marché? Je me demande comment vous pouvez vous y prendre.

M. von Finckenstein: Votre question n'a rien à voir avec le projet de loi dont nous sommes saisis, mais je serai heureux d'y répondre.

Vous venez très clairement de mettre le doigt sur l'une des principales préoccupations du gouvernement. C'est pour cela que le groupe de travail sur l'autoroute de l'information a été mis sur pied. En fait, il existe toutes sortes de groupes d'étude. Il est évident que les progrès technologiques, par exemple dans le domaine de la numérisation des données, ne relèvent pas du droit d'auteur. On ne peut obtenir de protection au titre du droit d'auteur pour un produit numérisé. Dès lors, soit vous devrez modifier la Loi sur le droit d'auteur, soit vous devrez adopter une nouvelle loi protégeant les créateurs d'information ou de produits distribués sur l'autoroute de l'information. Dès lors, vous devrez réaliser l'équilibre entre les créateurs et les utilisateurs, les producteurs et les interprètes.

M. McClelland: Donc, nous devons créer un nouveau ministère pour s'occuper de ces aspects.

[Texte]

Mr. von Finckenstein: Not necessarily a new department, a new tool —

Mr. McClelland: A new tool, right.

Mr. von Finckenstein: —to deal with this emerging technology in order to protect all the people who have a stake in it.

Mr. McClelland: So clearly it's being considered and it will be some new tool. That should allay some of the fears of the previous witnesses.

Mr. Schmidt: It won't.

Mr. McClelland: But it should.

Thank you very much. I realize it's a convoluted question, because I haven't got my head around it.

Mr. von Finckenstein: Nobody has a crystal ball at this point. That's one of the reasons the information highway task force is there, to try to delineate this.

Mr. Schmidt: I think the point my colleague is registering is a very critical one; that is, this tends to be backward looking rather than forward looking.

At least, that's how I read you, Ian. It's simply an amalgamation of what was.

I agree completely that we ought to, I think, in our legislation anticipate what's going to be happening, at least make provisions that the interests of these people aren't going to be sacrificed by new developments. I think that's the concern.

Mr. von Finckenstein: This act merely sets up a department and gives it powers in certain areas. The development your colleague was talking about can be put under clause 4: industry and technology; trade and commerce; science; or telecommunications. There's an aspect of everything. This basically sets up the machinery, a framework. Within this framework, the Minister of Industry has to take some measures to deal with problems, as you outlined.

The Chairman: When this reorganization was being contemplated, presumably the various departments at the time were consulted.

[Traduction]

M. von Finckenstein: Pas forcément un nouveau ministère, mais un nouvel instrument. . .

M. McClelland: Ah! Je vois, un nouvel instrument.

M. von Finckenstein: . . . qui vous permettra de protéger tous ceux et celles qui ont un intérêt dans cette technologie naissante.

M. McClelland: Donc, on y songe très sérieusement et l'on devrait pouvoir compter sur un nouvel instrument susceptible d'alléger les craintes des témoins précédents.

M. Schmidt: Ça ne règlera rien.

M. McClelland: Mais ça devrait.

Merci beaucoup. Je me rends compte à quel point cette question est compliquée parce que je n'ai pas encore bien réussi à la cerner.

M. von Finckenstein: Vous savez, personne n'a de boule de cristal. C'est à cela que doit servir le groupe de travail sur l'autoroute de l'information, à délimiter le tout.

M. Schmidt: Je crois que ce que mon collègue essayait de dire est très important, tout cela nous amène à conduire au rétroviseur plutôt qu'en regardant par le pare-brise.

C'est du moins ce que je retiens de ce que vous avez dit, Ian. Ce n'est qu'un regroupement de ce qu'on avait avant.

Je suis entièrement d'accord sur le fait que nous devrions, dans notre législation, anticiper ce qui va se produire et prévoir au moins que les intérêts de ces gens ne seront pas sacrifiés sur l'autel du progrès. C'est sur cela, je pense, que portent les préoccupations.

M. von Finckenstein: Cette loi ne fait que donner naissance à un ministère et l'investir de pouvoirs dans certains domaines. Les développements dont votre collègue parlait pourraient être intégrés à l'article 4: industrie et technologie; commerce; sciences ou télécommunications. On y trouve un peu de tout. Essentiellement, tout cela ne fait qu'établir un cadre de travail à l'intérieur duquel le ministre de l'Industrie doit adopter des mesures pour s'attaquer aux problèmes que vous avez décrits.

Le président: Quand on a envisagé cette restructuration, on peut penser que les divers ministères concernés ont été consultés.

• 1725

I don't know. Maybe you had to actually draft the legislation *ex post facto* to satisfy some strategic changes that were made in PCO or something like that. How did that work?

Mr. von Finckenstein: When the government announces a reorganization, that's a prime ministerial prerogative. The Prime Minister announces the reorganization and then, by Order in Council, there's a temporary rearrangement of the departments along the lines the Prime Minister has laid out. Then the legislation is drafted to give effect to what is done on an operational, *pro tem* basis by Order in Council. That's what you have in front of you.

The Chairman: When you draft the legislation to give effect to these decisions, you consult, presumably, with your colleagues in the other newly created departments to see that your legislation is consistent with theirs, that you're not contradicting each other and so forth.

Je ne sais pas. Il se peut que vous ayez dû en fait rédiger la loi après coup pour répondre à un certain nombre de changements stratégiques effectués au Bureau du Conseil privé, ou quelque chose de ce genre. Comment les choses se sont-elles passées?

M. von Finckenstein: Lorsque le gouvernement annonce une réorganisation, c'est la prerogative du premier ministre. C'est le premier ministre qui annonce la réorganisation puis, par décret, on procède à une réorganisation temporaire des ministères sur le modèle de ce qu'a annoncé le premier ministre. La loi est alors rédigée pour faire passer dans les textes le mode de fonctionnement établi temporairement par décret. C'est ce que vous avez devant vous.

Le président: Lorsque vous rédigez la loi entérinant ces décisions, on peut penser que vous consultez vos collègues des autres ministères nouvellement créés afin de vous assurer que vos textes législatifs sont cohérents par rapport aux leurs et qu'il n'y a pas de contradictions et d'incompatibilités.

[Text]

Mr. von Finckenstein: Exactly. Under the supervision of the PCO, all of these various departmental acts are drafted in such a way, hopefully, that there's no overlap, no duplication and no problem as to where one mandate ends and the other one starts.

The Chairman: Okay, fine.

You've described to us what is really a close working relationship between your department and the heritage department when it comes to the development of copyright policy. You said, correctly, that the making of policy really is done in the cabinet and the Minister of Canadian Heritage would have a say in it.

If I can put myself in the shoes of the Prime Minister for a minute, I can imagine that if he were sitting around the cabinet table and they were coming forward with copyright legislation, he'd turn to Mr. Dupuy and say "Are you satisfied with this?" Mr. Dupuy might say "I'm not satisfied with everything. I didn't get everything I want, but I can live with it and I think I can sell it to my constituency."

If he got that kind of answer, the Prime Minister would probably say "Let's go with it." If Mr. Dupuy said he was dissatisfied with it—that it didn't meet his needs or the needs of his constituency—then presumably the Prime Minister would say "We'll go back to the drawing board."

I guess the question I want to ask you is this. Can't you somehow or other describe this working relationship in the legislation? Maybe it shouldn't appear in this bill, but maybe it should appear in the other bill, C-53. Maybe there should be something in there to recognize the role the Minister of Canadian Heritage has to play in the development of copyright policy.

Mr. von Finckenstein: This is not unique to copyright. This happens in most areas of policy. They do not fall squarely within one department. They fall into some other minister's, or else his mandate has an interest. That's why we have the cabinet system to reconcile these. I don't think you can write down the procedure of how cabinet ministers are to reconcile the interests of the various stakeholders they represent.

The Chairman: If I may say it, that's a good bureaucratic answer. Undoubtedly if one wanted to describe the complex interrelationships that exist between different members of the cabinet and different departments in all areas, one would end up with a dictionary—a telephone book—as legislation.

We have here groups representing artists and creators, who have very strong views to make in this regard. We're not going to get a final answer from you today, but I was just wondering whether there's any possibility of compromising and meeting these concerns that have been expressed—and expressed rather forcefully—with-out creating enormous difficulties for the whole of the governmental apparatus.

Mr. von Finckenstein: I think all I can do is take your suggestion back and when we come before you next time answer your question. I can't give you an answer right now.

[Translation]

M. von Finckenstein: Effectivement. Sous la supervision du Bureau du Conseil privé, les diverses lois ministérielles sont rédigées de manière, on peut l'espérer, qu'il n'y ait aucun chevauchement, aucun double emploi et aucun problème de coordination de différents mandats.

Le président: Très bien, je comprends.

Vous venez de nous décrire ce qui est en fait une relation de travail très étroite entre votre Ministère et celui du Patrimoine pour ce qui est de mettre en place la politique sur le droit d'auteur. Vous nous avez dit, à juste titre, que la politique est en fait élaborée au sein du Cabinet et que le ministre du Patrimoine canadien a son mot à dire.

Je peux me mettre un instant à la place du premier ministre et imaginer qu'au moment où le Conseil des ministres est réuni autour de la table, et au moment où on lui présente la Loi sur le droit d'auteur, le premier ministre va se tourner vers M. Dupuy et lui demander: «Est-ce que ça vous convient?». Il est possible que M. Dupuy lui réponde alors: «Tout ne me convient pas. Je n'ai pas obtenu tout ce que je voulais, mais je peux m'en accommoder et je crois que je peux la faire accepter par mes commettants.»

S'il obtient ce genre de réponse, il est probable que le premier ministre dira: «On peut donc y aller.» Si par contre M. Dupuy lui a répondu qu'il était mécontent du texte législatif—que ce dernier ne répond pas à ses besoins ou à ceux de ses commettants—il est probable alors que le premier ministre dira: «Il faut remettre cette Loi en chantier.»

La question que je veux vous poser est alors la suivante. Pourriez-vous nous décrire d'une façon ou d'une autre cette relation de travail au sujet de cette Loi? Il est possible qu'il ne soit pas nécessaire que cela apparaisse dans ce projet de loi, mais peut-être faudrait-il que cela apparaisse dans l'autre projet de loi, le projet de loi C-53? Il devrait peut-être y avoir là quelque chose qui reconnaisse le rôle que doit jouer le ministre du Patrimoine canadien dans l'élaboration de la politique sur le droit d'auteur.

M. von Finckenstein: Ce n'est pas propre au droit d'auteur. Le problème se pose dans la plupart des secteurs de politique. Ils ne relèvent pas uniquement d'un ministère en particulier. Ils vont relever du domaine d'un autre ministère, ou encore ce dernier s'y intéressera en vertu de son mandat. C'est pourquoi nous avons un Cabinet qui se charge de concilier les différents intérêts. Je ne crois pas que l'on puisse rédiger à l'avance les modalités permettant aux différents ministres du Cabinet de concilier les intérêts de toutes les parties prenantes qu'ils représentent.

Le président: Si je peux m'exprimer ainsi, voilà une bonne réponse de technocrate. Il est clair que si l'on voulait décrire les relations complexes entre les différents membres du Cabinet et les différents ministères dans tous les secteurs, il faudrait une loi ayant l'épaisseur d'un dictionnaire, ou d'un annuaire téléphonique.

Nous avons ici des groupes qui représentent des artistes et des créateurs, et qui ont des opinions très tranchées sur la question. Nous n'obtiendrons pas aujourd'hui de réponse définitive de votre part, mais je me demandais simplement s'il y avait la possibilité de faire des compromis et de répondre aux préoccupations que vous avez exprimées—et avec une certaine vigueur—sans créer d'énormes difficultés pour l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

M. von Finckenstein: Tout ce que nous pouvons faire, à mon avis, c'est réfléchir à votre question et revenir vous répondre plus tard. Je ne peux pas vous répondre dans l'immédiat.

[Texte]

The Chairman: That's all we can ask for.

• 1730

M. Rocheleau: Certains disent que, quand on donne au ministère de l'Industrie la responsabilité du droit d'auteur, on privilégie la forme aux dépens du fond. Si on privilégiait le fond, cela irait au Patrimoine canadien. On fait cela à cause de la complexité de la quincaillerie. Il y a un choix gouvernemental. C'est sûr que sur le plan international, c'est très exigeant. Donc, on privilégie la forme plutôt que le fond. Que pensez-vous de cette critique qui, à mes yeux, est très révélatrice?

Mr. Tobin: If I can just answer the question briefly, Mr. Chairman, I think most of the discussions we have with stakeholders are very much about the substance of the issues and the definition of the rights—what rights are included, what rights aren't included—and I would present to you that I think the discussions we had with the groups are very much focused on the substance of the rights and how they're defined and in fact which rights are included and how they're defined. I think that very much is the part of the discussions we have with stakeholders.

Mr. von Finckenstein: The one thing you can't forget is the government is not free to enact copyright policy as it sees fit. The Copyright Act of Canada falls within the whole international regime of copyright convention and international obligations, and there are certain obligations we have to fulfil and certain restraints that are imposed upon us in order to have a workable copyright that doesn't work only in Canada, but also automatically interacts with the other protection in other nations.

So as my colleague says, the substance is what we discuss with stakeholders, but the parameters of what we can do or can't do are, of course, defined to some extent by the international obligation we have assumed and by the whole international regime of copyright enforcement and recognition that exists.

You always bump into the structure because the structure really defines the freedom of movement you have.

The Chairman: Mr. Valeri.

Mr. Valeri: This is regarding something I think the prior witnesses kept referring to, paragraph 5.(i). You don't need to answer it today, but if you're coming back with other responses, I wonder if you would just consider this.

The emphasis by the prior witnesses seemed to be on the lack of protection for the creators and the fact that in this particular bill the protection is for Canadian consumers, and they felt they would be the losers because of this particular paragraph. Is there some way we can include in the bill—and I think this is referring back again to the question put by our chairman that Heritage is playing some sort of role—some wording that would take into consideration what our prior

[Traduction]

Le président: C'est tout ce que nous vous demandons.

Mr. Rocheleau: Some say that when we give to the Industry Department the responsibility for the Copyright Act, we give preference to form at the expense of substance. If we favored substance, we would give it to Canadian Heritage. We are doing this because of the complexity of housekeeping. It is the choice of the government. We have to recognize that in the international context, it is very taxing. So, we favor form and not substance. What do you think of this criticism which, in my opinion, is very revealing?

M. Tobin: Si vous me permettez de répondre rapidement à la question, monsieur le président, je pense que la plupart des discussions que nous avons eues avec les parties prenantes ont porté avant tout sur les questions de fond et sur la définition des droits—quels sont les droits qui sont inclus et ceux qui sont exclus—et je vous dirais que les discussions que nous avons eues avec les différents groupes ont porté dans une très large mesure sur les droits quant au fond, sur la façon de les définir et sur leur inclusion éventuelle. Je crois que c'est en grande partie la teneur des discussions que nous avons eues avec les parties prenantes.

M. von Finckenstein: Il y a une chose que vous ne pouvez pas oublier, c'est que le gouvernement n'est pas libre d'adopter la politique qu'il lui plaît en matière de droit d'auteur. La Loi canadienne sur le droit d'auteur s'inscrit dans le cadre d'un régime international global caractérisé par des conventions sur le droit d'auteur et des obligations internationales, il y a un certain nombre d'obligations que nous devons respecter et certaines contraintes qui nous sont imposées afin que nous ayons une législation sur le droit d'auteur qui soit non seulement valable pour le Canada, mais qui s'insère automatiquement dans le régime de protection des autres pays.

Donc, comme l'a déclaré mon collègue, nous discutons des questions de fond avec les parties prenantes, mais les paramètres qui dictent ce que nous pouvons ou ne pouvons pas faire sont bien entendu définis jusqu'à un certain point par les obligations internationales que nous avons assumées et par l'ensemble du régime international d'application et de reconnaissance des droits d'auteur qui existe à l'heure actuelle.

On se heurte toujours à la structure parce que c'est la structure qui, en fait, définit notre liberté de mouvement.

Le président: Monsieur Valeri.

M. Valeri: C'est au sujet d'une chose à laquelle les témoins précédents se sont constamment reportés, en l'occurrence l'alinéa 5.(i). Vous n'êtes pas obligé de me répondre aujourd'hui, mais à partir du moment où vous allez nous donner plus tard un certain nombre d'autres réponses, j'aimerais que vous vous penchiez sur celle-là.

Les témoins précédents ont semblé insister sur l'absence de protection des créateurs et sur le fait que dans ce projet de loi en particulier, ce sont les consommateurs canadiens qui sont protégés, et j'avais le sentiment qu'ils seraient les perdants en raison des dispositions de cet alinéa. Y a-t-il un moyen de faire figurer dans le projet de loi—et je crois que l'on en revient là encore à la question posée par notre président concernant le rôle joué en quelque sorte par le ministère du Patrimoine—une

[Text]

witnesses are concerned about, since they specifically refer to that paragraph 5.(i) in a number of instances?

You don't need to respond to it today, but please keep it in mind and perhaps bring it back. Thank you.

The Chairman: Before I adjourn the meeting I just want to refer you, colleagues, and indeed our witnesses, to a memo. We'll have to make sure the clerk provides you with a copy of the memo that has come from the co-chairman of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, Derek Lee, MP, concerning clause 8 of this bill.

Mr. Schmidt: That should be clause 18. It's a typo.

The Chairman: Okay. It concerns clause 18 in this bill. I think perhaps we'll have a chance to read this in the next few days, and we'll have to deal with this matter as well when we return.

Mr. von Finckenstein: I'm quite familiar with that document, Mr. Chairman, and we'll be glad to answer your questions on that.

The Chairman: Thank you very much. The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

formulation tenant compte des préoccupations de nos témoins précédents étant donné qu'ils se sont précisément reportés à cet alinéa 5.(i) à plusieurs reprises?

Vous n'avez pas besoin de me répondre aujourd'hui, mais vous pourriez y réfléchir et me répondre éventuellement plus tard. Je vous remercie.

Le président: Avant de lever la séance, je voudrais simplement attirer l'attention de mes collègues et en fait des témoins sur une note de service. Il ne faudra pas oublier de demander au greffier de nous fournir un exemplaire de cette note qui a été rédigée par le coprésident du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, le député Derek Lee, au sujet de l'article 8 de ce projet de loi.

M. Schmidt: Il s'agit en fait de l'article 18. Il y a une faute de frappe.

Le président: Très bien. Il s'agit de l'article 18 de ce projet de loi. Nous aurons peut-être l'occasion de le lire dans les prochains jours et nous aborderons alors la question à notre retour.

M. von Finckenstein: Je connais bien ce document, monsieur le président, et nous serons tous disposés à répondre à vos questions sur le sujet.

Le président: Je vous remercie. La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail**Poste-lettre****8801320
OTTAWA**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From "l'Association nationale des éditeurs de livres":

Michel Gay, Director General;

Roger Turcotte, Member of the Board and Secretary and President and Managing Director of "Modulo éditeur".

From the "Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteurs":

Diane Lamarre, Coordinator.

From the Canadian Conference of the Arts:

Keith Kelly, Director General.

From the Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists:

Alexander Crawley, National President.

From the Department of Industry:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister (Business Law) & Counsel to Industry Canada;

Pierre Legault, Senior Counsel;

David Tobin, Director General Corporate Governance.

TÉMOINS

De l'Association nationale des éditeurs de livres:

Michel Gay, directeur exécutif;

Roger Turcotte, membre du conseil et secrétaire, et président-directeur général de Modulo éditeur.

De la Coalition des créateurs et des titulaires de droits d'auteur:

Diane Lamarre, coordonnatrice.

De la Conférence canadienne des arts:

Keith Kelly, directeur général.

De l'Alliance des artistes du cinéma canadien, de la télévision et de la radio:

Alexander Crawley, président national.

Hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique auprès d'Industrie Canada;

Pierre Legault, avocat-conseil;

David Tobin, directeur général, Gestion intégrée.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC67

157

Government
Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, November 22, 1994

Chair: David Berger

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le mardi 22 novembre 1994

Président: David Berger

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'*

Industry

Industrie

RESPECTING:

Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts

CONCERNANT:

Projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY

Chair: David Berger

Vice-Chairs: Yves Rocheleau
Paul Zed

Members

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri—(15)

Associate Members

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre De Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi—(19)

(Quorum 9)

Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE

Président: David Berger

Vice-présidents: Yves Rocheleau
Paul Zed

Membres

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri—(15)

Membres associés

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre De Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi—(19)

(Quorum 9)

Le greffier du Comité

Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 22, 1994
(60)

[Text]

The Standing Committee on Industry met at 9:37 o'clock a.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, Judy Bethel, John Bryden, David Iftody, Gaston Leroux, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt and Paul Zed.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion G. Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: Officials from the Department of Industry: Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister (Business Law) & Counsel to Industry Canada and Pierre Legault, Senior Counsel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference of Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, November 16, 1994, Issue No. 29*)

The Committee resumed consideration of Clause 2.

The question being put on Clause 2, it was carried.

On Clause 3

Yves Rocheleau moved,—That Clause 3 be amended by striking out line 16, on page 1, and substituting the following therefor:

“3. The Governor in Council, on the recommendation of the committee of the House of Commons that normally considers industrial matters, may appoint”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Yves Rocheleau

Gaston Leroux —(2)

NAYS

Judy Bethel
John Bryden
Dennis Mills

Werner Schmidt
Paul Zed —(5)

And the question being put on clause 3, it was carried.

On Clause 4

After debate thereon, it was agreed that clause 4 be allowed to stand.

On Clause 5

Werner Schmidt moved,—That Clause 5 be amended by striking out lines 7 and 8, on page 3, and substituting the following therefor:

“and factors of production and of trade and commerce in Canada;”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 NOVEMBRE 1994
(60)

[Traduction]

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 9 h 37, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: David Berger, Judy Bethel, John Bryden, David Iftody, Gaston Leroux, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Paul Zed.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Marion G. Wrobel, analyste principal.

Témoins: Hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie: Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique; Pierre Legault, avocat-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 16 novembre 1994, fascicule n° 29*).

Le président met en délibération l'article 2.

L'article 2, mis aux voix, est adopté.

Article 3

Yves Rocheleau propose — Que l'article 3 soit modifié en remplaçant la ligne 14, à la page 1, par ce qui suit:

«3. Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du comité de la Chambre des communes habituellement chargé des questions relatives à l'industrie, nommer»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté:

POUR

Yves Rocheleau

Gaston Leroux —(2)

CONTRE

Judy Bethel
John Bryden
Dennis Mills

Werner Schmidt
Paul Zed —(5)

L'article 3, mis aux voix, est adopté.

Article 4

Après débat, il est convenu que l'article 4 soit reporté.

Article 5

Werner Schmidt propose — Que l'article 5 soit modifié en remplaçant les lignes 7 et 8, à la page 3, par ce qui suit:

«services et des facteurs de production ainsi que le»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

And the question being put on clause 5, as amended, it was carried.

Clauses 6 and 7 carried.

On Clause 8

And debate arising thereon;

At 10:59 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:03 o'clock a.m., the sitting resumed.

After further debate, the question being put on clause 8, it was carried on the following division: Yeas: 5; Nays: 3.

On Clause 9

Werner Schmidt moved,—That Clause 9 be amended by striking out line 26 on page 5, and substituting the following therefor:

“development in all the provinces includ—”

RULING BY THE CHAIRMAN

The Chairman ruled the proposed amendment out of order on the grounds that it was beyond the scope of the Bill. He quoted subclause 4(2) of the Bill, which states that: “The powers, duties and functions of the Minister also extend to and include all matters over which Parliament has jurisdiction, not by law assigned to any other department, board or agency of the Government of Canada, relating to regional economic development in Ontario and Quebec.” and citation 698(1) of Beauchesne's Sixth Edition Parliamentary Rules and Forms, on page 207:

“An amendment is out of order if it is irrelevant to the bill, *beyond the scope* or governed by or dependent upon amendments already negated.”

Whereupon, Werner Schmidt appealed the decision of the Chair:

And the question being put by the Chairman:

Shall the decision of the Chair be sustained?

It was decided in the affirmative on the following division: Yeas: 6; Nays: 3.

And the question being put on clause 9, it was carried on the following division: Yeas: 6; Nays: 3.

Clauses 10, 11, 12 and 13 carried.

On Clause 14

After debate thereon, the question being put on clause 14, it was carried on the following division: Yeas: 5; Nays: 3.

It was agreed,—That the Committee schedule meetings on Wednesday, November 23, 1994 at 3:30 p.m. and Thursday, November 24, 1994 at 9:30 a.m..

During the course of the meeting, the witnesses answered questions.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul

Committee Clerk

L'article 5, modifié, est mis aux voix et adopté.

Les articles 6 et 7 sont adoptés.

Article 8

Un débat s'ensuit.

À 10 h 59, la séance est suspendue.

À 11 h 03, la séance reprend.

Après débat, l'article 8, mis aux voix, est adopté par 5 voix contre 3.

Article 9

Werner Schmidt propose—Que l'article 9 soit modifié en remplaçant la ligne 25, à la page 9, par ce qui suit:

«rio, du Québec et de toutes les autres provinces, notamment en vue de»

DÉCISION DU PRÉSIDENT

Le président déclare l'amendement irrecevable parce qu'il excède la portée du projet de loi. À l'appui, il cite le paragraphe 4(2) du projet de loi: «Ils s'étendent également, dans les mêmes conditions, aux domaines liés au développement économique régional en Ontario et au Québec», ainsi que le commentaire 698(1) de Beauchesne, 6^e édition, page 214:

«Il est interdit au président de recevoir un amendement, 1) s'il ne se rapporte pas au projet de loi, s'il en dépasse la portée, s'il s'inspire ou dépend d'amendements déjà rejetés».

Werner Schmidt en appelle alors de la décision du président.

Le président pose la questions suivante:

La décision du président est-elle confirmée ?

La décision, mise aux voix, est confirmée par 6 voix contre 3.

L'article 9, mis aux voix, est adopté par 6 voix contre 3.

Les articles 10, 11 et 12 et 13 sont adoptés.

Article 14

Après débat, l'article 14, mis aux voix, est adopté par 5 voix contre 3.

Il est convenu—Que le Comité se réunisse mercredi 23 novembre, à 15 h 30, et jeudi 24, à 9 h 30.

Tout au long de la réunion, les témoins ont répondu aux questions.

À midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Greffière de Comité

Santosh Sirpaul

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, November 22, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 22 novembre 1994

• 0935

The Chairman: Order, please. This morning we're resuming consideration of Bill C-46,

Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Nous sommes à l'article 2. Je ne peux demander si l'article 2 est adopté parce que nous n'avons pas le quorum. Nous pouvons peut-être commencer avec des questions. Les témoins du ministère de l'Industrie sont avec nous.

Mr. Legault, your colleague Mr. von Finckenstein will be joining you later on, I understand.

Mr. Pierre Legault (Senior Counsel, Department of Industry): Yes, that's right.

Mr. Schmidt (Okanagan Centre): I would like to make a general comment, if I might, Mr. Chairman. It has to do with the way in which this material was presented to us.

I would like to commend either you or whoever put this together for the way it was put together, as really doing it right. With the clause on the left-hand side, with the explanation and the background on the right, it's easy to move ahead. Every once in a while we should recognize the people who do this kind of work. The fact that it was put in a looseleaf binder makes everything very easy. I'd like to commend them, and through you, Mr. Chairman, compliment them and thank them for a job well done.

The Chairman: Thank you, Mr. Schmidt.

Gentlemen, several questions were raised at our last meeting. Do you have any comments to make about them this morning?

• 0940

Mr. Legault: We have no opening statement as such. However, we're ready to answer any questions the members may have on the issue of copyrights.

The Chairman: Okay. I see we have a quorum now so we can proceed with clause-by-clause consideration. If members have questions pertaining to specific clauses, they can raise them at that time.

Clause 2 agreed to

On clause 3—*Deputy Minister*

Le président: Vous avez un amendement à suggérer à l'article 3?

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-46,

an Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts.

We are on clause 2. I cannot put the question to clause 2 because we do not have a quorum. We could perhaps start with questions. Our witnesses this morning are from the Department of Industry.

Monsieur Legault, votre collègue, M. von Finckenstein, va se joindre à nous plus tard, si je ne m'abuse.

M. Pierre Legault (avocat conseil, ministère de l'Industrie): C'est cela, monsieur le président.

M. Schmidt (Okanagan—Centre): Je voudrais faire une remarque d'ordre général, monsieur le président. Il s'agit des documents qu'on nous a fournis.

Je tiens à vous féliciter, vous-même, ou la personne qui a colligé ces documents, parce que c'est vraiment très bien fait. Nous avons l'article sur la page de gauche, et c'est accompagné d'une explication et de renseignements à l'appui sur la page de droite. La consultation en est facilitée. Il convient de temps en temps de féliciter les gens qui font ce genre de travail. Le fait que le tout ait été colligé dans un classeur à feuilles mobiles facilite encore la consultation. Je tiens à féliciter ceux qui ont préparé ces documents et, par votre intermédiaire, monsieur le président, je voudrais que leur soient transmis mes compliments et mes remerciements pour un travail bien fait.

Le président: Merci, monsieur Schmidt.

Messieurs, plusieurs questions ont été soulevées lors de la dernière réunion. Avez-vous quelque chose à ajouter à ce propos, ce matin?

M. Legault: Nous n'avons pas de remarques liminaires comme telles. Toutefois, nous sommes prêts à répondre aux questions éventuelles que les députés voudraient poser au sujet des droits d'auteur.

Le président: D'accord. Nous avons maintenant le quorum et nous pouvons donc commencer l'examen article par article. Si vous avez des questions à poser concernant un article donné, vous pouvez le faire au fur et à mesure.

L'article 2 est adopté

Article 3—*Sous-ministre*

The Chairman: You would like to propose an amendment to clause 3?

[Text]

M. Rocheleau (Trois-Rivières): Oui. Pour valoriser le rôle du Comité.

Le président: Vous pouvez peut-être nous expliquer la nature de votre amendement.

M. Rocheleau: Nous voudrions ajouter les mots suivants: «3. Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du comité de la Chambre des communes habituellement chargé des questions relatives à l'industrie, nommer à titre amovible un sous-ministre de l'industrie.»

Nous recommandons que l'article 3 se lise comme suit:

3. Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du comité de la Chambre des communes habituellement chargé des questions relatives à l'industrie, nommer. . .

—et là on revient à l'article principal—

à titre amovible un sous-ministre de l'industrie. Celui-ci est l'administrateur général du ministère.

Vous avez compris que c'est dans une optique de valorisation du rôle des parlementaires en général et des comités que nous proposons que ce choix soit fait en collaboration entre le ministre et les membres du Comité.

• 0945

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): Mr. Chairman, can I speak to this?

The Chairman: Yes, certainly.

Mr. Mills: I of course cannot accept this recommendation, Mr. Rocheleau. I cannot accept it because the Governor in Council, the Office of the Prime Minister and the Office of the Clerk of the Privy Council, especially the Privy Council, have responsibility for the overall machinery of government and I think they are best equipped to do the analysis of those senior officials who are capable of managing a line department in government. I have been around here for awhile, and I don't think MPs—I include myself, of course—have all the necessary tools and instruments to make that recommendation to the Governor in Council. I would not support that amendment.

I think the Privy Council Office, in conjunction with the Prime Minister, should remain the ones ultimately responsible and ultimately accountable for appointing deputy ministers.

Mr. Bryden (Hamilton—Wentworth): I just want to say that I appreciate the spirit that is motivating this particular amendment, but I point out to my colleague that it would put the committee in a conflict because this committee exists in an oversight role in which it looks on the activities of the particular ministry.

If the committee actually has a direct role in the appointments through recommendation of the deputy minister, then we would be in a position where we would be doing oversight or criticism of a creature of our own creation, shall we say. This goes against the fundamental idea of a standing committee such as ours.

[Translation]

Mr. Rocheleau (Trois-Rivières): Yes. It is in order to enhance the role of the Committee.

The Chairman: Maybe you can speak to your amendment.

Mr. Rocheleau: We would like to add the following words: «3. The Governor in Council, on the recommendation of the committee of the House of Commons that normally considers industrial matters, may appoint an officer called the Deputy Minister of Industry to hold office during pleasure.»

We move that clause 3 be amended as follows:

3. The Governor in Council, on the recommendation of the committee of the House of Commons that normally considers industrial matters, may appoint. . .

—and then the rest of the clause follows—

an officer called the Deputy Minister of Industry to hold office during pleasure and to be the deputy head of the Department.

You will understand that this is in order to enhance the role of parliamentarians in general as well as of committees that we are proposing that the appointment of the Deputy Minister be made jointly by the Minister and the members of the Committee.

M. Mills (Broadview—Greenwood): Monsieur le président, me permettez-vous d'intervenir?

Le président: Oui, certainement.

M. Mills: Bien entendu, je ne peux pas accepter la recommandation de M. Rocheleau pour la raison suivante: le Gouverneur en conseil, le Cabinet du Premier ministre et le Bureau du greffier du Conseil privé, plus particulièrement ce dernier, ont la responsabilité de l'ensemble des rouages de l'administration gouvernementale. À mon avis, ils sont mieux placés que quiconque pour faire l'analyse des compétences des hauts fonctionnaires capables de gérer un ministère. Il y a assez longtemps que je suis parlementaire et je ne pense pas que les députés—y compris moi-même—disposent de tous les outils et instruments nécessaires pour faire une recommandation au gouverneur en conseil. Je n'appuierais pas cet amendement.

Je pense que le Bureau du Conseil privé, de concert avec le Premier ministre, devrait conserver cette responsabilité ultime et en dernier ressort, ce sont ces deux instances qui devraient répondre de la nomination des sous-ministres.

M. Bryden (Hamilton—Wentworth): Permettez-moi de dire que je comprends très bien l'esprit qui motive la présentation de cet amendement. Je signalerai cependant à mon collègue que si cet amendement était adopté, le comité serait en porte-à-faux car le comité existe pour remplir un rôle de surveillance des activités du ministère.

Si le comité participait directement à la nomination du sous-ministre, de par la recommandation qu'il ferait, alors nous serions dans la délicate position de devoir surveiller ou critiquer une chose qui viendrait de nous-mêmes. Cela va à l'encontre de l'idée fondamentale qui sous-tend les fonctions d'un comité permanent comme le nôtre.

[Texte]

While I really do sincerely appreciate where my colleague is coming from on this, Mr. Chairman, I don't think we can support it. I think we have to retain our independence as a standing committee.

The Chairman: Mr. Schmidt, do you want to add anything at this point?

Mr. Schmidt: No comment.

M. Rocheleau: Monsieur le président, on pourrait—le Comité étant bien préparé—exiger l'ouverture d'un concours où les trois ou cinq derniers candidats retenus par la Fonction publique devraient comparaître devant le Comité. On pourrait alors, au nom de l'intérêt public et de ce que ressent la population, interroger les candidats sur tel ou tel point afin de connaître leurs opinions et ainsi avoir une idée des tendances qui se manifesteraient dans les semaines ou les mois qui suivraient.

On pourrait très bien le faire au nom de l'intérêt public, au nom de nos commettants et faire en sorte que, en ce qui a trait à la gestion des ministères, cela se fasse un peu selon les désirs des élus. Actuellement, nous sommes complètement écartés de tout le processus. Je pense que c'est ce qui est sous-jacent dans cette proposition et cela a son mérite.

C'est sûr que cela dérange. Cela dérange déjà le fonctionnement de certains qui travaillent en vase clos à la Fonction publique du Canada, comme ailleurs. C'est une sorte de tour d'ivoire. Je suis membre de la fonction publique du Québec et on sent que les décisions sont prises en vase clos. Si les députés faisaient partie du processus, cela pourrait peut-être faire avancer les choses plus démocratiquement.

The Chairman: It is moved by Mr. Rocheleau that clause 3 be amended as we see in the text that he has distributed:

The Governor in Council, on the recommendation of the committee of the House of Commons that normally considers industrial matters, may appoint

Can we have a vote on that clause?

M. Leroux (Richmond—Wolfe): J'aimerais ajouter un argument, monsieur le président. Je ne pense pas que les arguments invoqués par M. Mills ou son collègue démontrent clairement qu'il ne s'agit pas d'une proposition utile.

• 0950

Au contraire, vous l'aurez reconnu, l'esprit de cet amendement, c'est vraiment pour que le Comité et les députés puissent être plus impliqués. Je pense qu'on peut prévoir des mécanismes qui permettraient au Comité de faire des recommandations.

On ne parle que de recommandations. Donc, on parle nécessairement de mettre sur pied un processus beaucoup plus clair dans le but d'impliquer les députés, d'augmenter leurs responsabilités. C'est de cela qu'on parle depuis le début du Trente-cinquième Parlement.

Selon nous, la proposition vient augmenter cette capacité pour les députés et les comités de se pencher sur des questions de gestion plus spécifiques en ce qui a trait au processus de nomination. C'est un pouvoir qui permettrait aux députés de se pencher là-dessus et d'évaluer les ressources humaines disponibles pour de tels postes et leur donnerait la chance de s'impliquer d'une manière plus spécifique.

[Traduction]

Très sincèrement, je comprends les motifs qui animent mon collègue, mais je ne pense pas que je puisse appuyer cet amendement. Je pense qu'il est important que le comité permanent maintienne son indépendance.

Le président: Monsieur Schmidt, avez-vous quelque chose à ajouter là-dessus?

M. Schmidt: Non.

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, given the preparatory work, the committee could ask that a competition be held and three to five candidates chosen by the Public Service Commission would appear before the committee. Since the matter is of public interest and because of the people's attitude towards nominations of that type, the candidates could be examined on various issues so that their point of view be known and so that we knew what to expect in terms of orientation during the weeks and months to follow.

This could be done as a matter of public interest, as representatives of our constituents, in order that government departments be managed according to the wishes of the elected representatives. Presently, we are completely excluded from the process. This is what is implicit in my proposal, and it is certainly worthwhile.

Of course, it is disturbing. Already, some of those who work within closed shop in the Public Service of Canada or elsewhere are upset at the thought. It is like being in an ivory tower. I was a member of the Public Service of the province of Quebec, and there is a definite feeling that decisions are made in closed shops. If the MPs were part of the process, perhaps things would progress in a little more democratic fashion.

Le président: Il est proposé par M. Rocheleau que l'article 3 soit modifié suivant le texte qui a été distribué:

Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du comité de la Chambre des communes habituellement chargé des questions relatives à l'industrie, nommer

Peut-on mettre l'amendement aux voix?

Mr. Leroux (Richmond—Wolfe): Mr. Chairman, I would like to bring up another point. I don't think that the points made by Mr. Mills and his colleague clearly indicate that this is not a worthwhile recommendation.

On the contrary, you will recognize that the true spirit of this amendment aims at giving the committee and its members the possibility of being more involved. I think that we could find ways through which the committee could make recommendations.

We're only thinking of recommendations. We are considering here a new process much more transparent, so that the members of the committee be involved, so that they have greater responsibilities. This issue has been discussed ever since the beginning of the 35th Parliament.

We think that this proposal enhances the capability of members and committees to be involved in more specific management issues through a participation in the appointment process. The power they would then have would allow members to analyze the situation and to assess the human resources available for those high positions and thereby they would get a chance to get involved in a more specific way.

[Text]

C'est l'esprit avec lequel cet amendement est proposé.

Mr. Mills: I want first to say to my colleagues that we are not debating the spirit of the amendment, but the practicality of this amendment is something that I am debating.

I believe it is the prerogative of the Prime Minister, with advice from the Clerk of the Privy Council, to be responsible for ministers and deputy ministers, and I believe, as Mr. Bryden has stated so clearly, we should always be in the position that we have nothing to do with the appointment or the actions of either of those appointments.

The best shot for our credibility as an independent committee is to be able at any given point in time to call either the minister or the deputy minister before this committee, and the very objective that you want to achieve could be watered down, as Mr. Bryden has stated.

So we should not be co-participants in recommending the deputy minister.

The Chairman: I'll go to Werner and then Judy Bethel.

Mr. Schmidt: It was the word "administration" that got me into the debate here. It seems to me that the role of government is to set policy as to what should happen. Legislation puts policy into practice, and the carrying out and implementation of policy is done by administration. The deputy minister is the number one person in charge of implementing the policy that government has struck through its legislation and, as such, ought to be at arm's length from the actual ministerial position.

Consequently, for this committee, which is supposed to be independent, to get involved in the administration, virtually, of government and its affairs is wrong in principle.

Also, to build on the argument of a conflict of interest, it is very critical that this committee should be independent and free to examine anything and everything that the minister and his officials do. The minister is ultimately accountable. That's the point both of my colleagues have made: there is an accountability factor. That accountability can best be assured through an independent committee and through the Parliament of Canada.

It seems to me that if this committee gets involved in the actual appointment of the chief administrative office, then that very principle is violated. Consequently, I shall not vote in favour of the amendment.

Ms Bethel (Edmonton East): It has all been said.

The Chairman: Okay.

Peut-on appeler le vote maintenant?

M. Rocheleau: J'avais un autre point que je voulais faire valoir.

[Translation]

This is the spirit of this amendment.

M. Mills: Je tiens à dire à mes collègues que nous ne contestons pas l'esprit dans lequel cet amendement est proposé, mais le côté pratique de l'adoption d'un tel amendement.

Je crois que la responsabilité de nommer les ministres et les sous-ministres est une prérogative qui appartient au Premier ministre, aidé des conseils du greffier du Conseil privé. Je crois par ailleurs, comme M. Bryden l'a dit très clairement, qu'il faudrait se garder de s'immiscer dans le processus de nomination.

La meilleure preuve de notre crédibilité comme comité indépendant, c'est de pouvoir à tout moment demander au ministre ou au sous-ministre de comparaître devant le comité. Comme l'a dit M. Bryden, en adoptant cet amendement, nous pourrions compromettre l'objectif même que vous poursuivez.

Ainsi, je ne pense pas que nous devions nous mêler de dresser la liste des candidats au poste de sous-ministre.

Le président: Je donne la parole à Werner et ensuite à Judy Bethel.

M. Schmidt: C'est parce qu'on a prononcé le mot «administration» que j'ai décidé de participer à la discussion. Il me semble qu'il appartient au gouvernement d'établir la politique, de déterminer l'orientation. Ce sont les lois qui donnent vie à la politique et l'application de la politique passe par l'administration. Le sous-ministre est le premier fonctionnaire chargé d'appliquer la politique que le gouvernement a cristallisée dans des mesures législatives et, à cette fin, ses fonctions doivent être indépendantes des fonctions du ministre.

Par conséquent, si le comité, qui a le devoir d'être indépendant, s'occupait pratiquement d'administration gouvernementale, ce serait une erreur fondamentale.

Par ailleurs, pour ajouter à l'argument du conflit d'intérêts, je dirais qu'il est essentiel que les membres de ce comité soient indépendants et libres d'examiner tout ce que font le ministre et les fonctionnaires du ministère. En dernier ressort, c'est le ministre qui doit rendre compte de tout. C'est ce qu'ont dit mes deux collègues. Il y a la question de la reddition des comptes. Le meilleur moyen de l'assurer c'est par le biais d'un comité indépendant, du Parlement du Canada.

À mon avis, si les membres du comité interviennent dans la nomination de l'administrateur général du ministère, alors ce principe même est bafoué. Par conséquent, je ne voterai pas en faveur de l'amendement.

Mme Bethel (Edmonton-Est): Je n'ai rien à ajouter.

Le président: Très bien.

Can I call the vote now?

Mr. Rocheleau: There was another point that I wanted to bring up.

• 0955

Monsieur le président, on a pensé à ce concept, mais on ne l'a pas encore adopté pour la fonction publique du Québec. Les hauts-fonctionnaires ont d'énormes pouvoirs, ils représentent la continuité face aux changements de gouvernements. Ils sont toujours là, nous en savons quelque chose, à Ottawa, avec les mandarins. Vous le savez mieux que moi, monsieur le président.

Mr. Chairman, this concept has been considered but not yet introduced in the Quebec Public Service. Officials have huge powers, they represent continuity relative to changes of governments. They are always there, as we can see it with mandarins in Ottawa. You know it better than I, Mr. Chairman.

[Texte]

Il y a un concept qui a été développé et dont je n'ai pas entendu parlé à Ottawa, c'est celui de l'imputabilité des hauts fonctionnaires afin de les obliger à venir rendre compte aux élus de leurs décisions.

Mr. Mills: I would agree with that.

M. Rocheleau: Il y a un trou. On sait que ces personnes sont éminamment influentes, qu'elles sont les bras droits des ministres. Elles représentent la continuité, le savoir et n'ont de comptes à rendre qu'au ministre qui est juge et partie. Ce dernier peut être tout à fait inconfortable du fait qu'il n'est pas nécessairement familier avec le ministère qu'il dirige. Cela fait partie de la vie. Ce n'est pas un reproche.

Ces personnes devraient donc devoir obéir à un mécanisme qui s'appelle «l'imputabilité face aux élus»; au moins, qu'elles aient à s'expliquer publiquement.

Mr. Mills: Mr. Chairman, I have a short response to Mr. Rocheleau. We can call on any official related to the Department of Industry at any time we want. They're happy to come before this committee, on any issue. That's up to us. We can control our destiny here.

So the very thing you're striving for, we can do.

M. Rocheleau: Oui.

Ms Bethel: Mr. Chairman, I just wanted some clarification on the debate. My understanding is that a person who introduces an amendment has an opportunity to speak to it. Then there's a formal order. Then that person closes debate, and then a vote is taken.

Mr. Schmidt: Do you want to be that formal?

The Chairman: As far as I'm aware, there is really no limit to debate in a committee.

You've heard of filibusters. We could get into a filibuster. What we're relying on is the goodwill of the members of the committee, once a matter has been sufficiently debated, to bring that debate to an end and then to have a vote and decide on the matter. At some point we have to decide.

Mr. Bryden: Mr. Chairman, through you, may I ask my colleague a question?

Mr. Rocheleau, I'm not familiar with the situation in Quebec, but does Quebec have standing committees like this, scrutinizing...? Is it a completely analogous situation in Quebec?

M. Rocheleau: Oui.

Mr. Bryden: I don't understand why it's perceived in Quebec that there is a need for the legislative committee to get directly involved in the appointment of deputy ministers in Quebec. Is this done now in Quebec? Are legislative committees now involved in the appointment of deputy ministers in Quebec?

M. Rocheleau: Oui.

[Traduction]

One concept has been developed and I've not heard about it in Ottawa, that of accountability of officials whereby they have to come and account for their decisions before the elected people.

M. Mills: Je suis d'accord avec vous.

Mr. Rocheleau: There is a missing link. We know that these people are highly influential, that they act as right arms of Ministers. They represent continuity and knowledge and only report to the Minister who happens to be both judge and judged. The latter can feel quite uneasy because he is not necessarily familiar with the Department he is responsible for. That is life. I am not blaming anyone.

Therefore those people should comply with a mechanism that is called "accountability to the elected people"; they should at least be called upon to publicly account for their actions.

M. Mills: Monsieur le président, j'ai une brève réponse à donner à M. Rocheleau. Nous pouvons convoquer à tout moment n'importe quel haut fonctionnaire du ministère de l'Industrie. Tous les hauts fonctionnaires comparaitront volontiers devant notre comité, dans n'importe quel dossier. C'est à nous de voir. Nous pouvons prendre nos affaires en main.

Autrement dit, il est tout à fait possible d'atteindre l'objectif que vous poursuivez.

Mr. Rocheleau: Yes.

Mme Bethel: Monsieur le président, je voudrais obtenir quelques explications. Je pensais qu'un député qui propose un amendement a la possibilité de l'expliquer. Puis les autres membres du comité ont la parole dans un ordre prévu. Ensuite, le motionnaire clôt le débat et l'amendement est mis aux voix.

M. Schmidt: Voulez-vous adopter une procédure aussi officielle?

Le président: Pour autant que je sache, il n'y a aucune limite à la discussion en comité.

Vous avez entendu parler de l'obstruction systématique. Nous risquerions d'en arriver là. Nous misons sur la bonne volonté des membres du comité, lorsqu'une question a été suffisamment débattue, pour clore la discussion, mettre l'amendement aux voix et trancher la question. Il nous faut à un moment donné prendre une décision.

M. Bryden: Monsieur le président, puis-je par votre entremise poser une question à mon collègue?

Monsieur Rocheleau, je ne connais pas bien la situation au Québec, mais existe-t-il des comités permanents comme le nôtre, chargés d'examiner de près...? Les choses sont-elles totalement identiques au Québec?

Mr. Rocheleau: Yes.

M. Bryden: Je ne comprends pas pourquoi, au Québec, on a l'impression qu'un comité législatif doit participer directement à la nomination des sous-ministres dans la province. Cela se fait-il actuellement au Québec? Y a-t-il des comités législatifs qui participent à la nomination des sous-ministres au Québec?

Mr. Rocheleau: Yes.

[Text]

Mr. Bryden: They are.

Mr. Rocheleau: Lorsque je parle de l'imputabilité, cela suppose faire en sorte que la haute Fonction publique aurait des comptes à rendre aux élus.

Au Québec, je ne pense pas, en toute honnêteté, qu'il y ait un tel mécanisme. Mais il y a un malaise, comme ici, et l'on sait qui sont les vrais décideurs ultimement. On voudrait trouver un moyen de les faire comparaître. Le concept de l'imputabilité est donc à l'ordre du jour.

The Chairman: All right. Can we call the question, then?

Mr. Rocheleau: Un vote enregistré, s'il vous plaît.

Le président: Que tous ceux qui sont pour l'amendement veuillez bien s'identifier.

Amendment negatived: nays 5; yeas 2

Mr. Rocheleau: On ne demandera pas le recomptage.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Mr. Bryden: Could I just make a comment, Mr. Rocheleau? In view of your earlier remark, let's see Quebec try it first. Then perhaps we can see by example how successful such a proposal is. We can look at it again perhaps some years from now.

• 1000

Vous comprenez?

Mr. Rocheleau: About?

Mr. Bryden: Je propose que le Québec fasse l'expérience.

Mr. Rocheleau: On vous écrira.

Mr. Leroux: C'est la procédure, je pense. Lorsque c'est un vote par appel nominal, chacun est nommé.

Le président: On y reviendra à d'autres occasions, si tel est votre vœu de procéder de cette façon. Normalement on procède comme avant.

Mr. Leroux: Monsieur le président, on veut que ce soit un vote par appel nominal. Donc, chacun sera nommé. C'est notre vœu.

Mr. Mills: For each clause?

Mr. Leroux: Quand on le demandera.

Mr. Schmidt: It is called accountability.

Le président: Vous avez peut-être demandé un vote par appel nominal mais, par la suite, vous avez levé vos mains plutôt que de donner vos noms.

Mr. Leroux: De toute façon, monsieur le président, on ne va pas perdre tout notre temps à s'obstiner là-dessus. Mettons que c'est par appel nominal. On connaît la procédure. On la fera dans ce sens. Les noms seront appelés, comme cela se fait en Chambre. On s'entend?

Le président: Je ne veux pas revenir sur ce vote. Si, lors d'un prochain amendement, vous désirez procéder de cette façon, on pourra le faire, mais on a tenu le vote et je ne voudrais pas y revenir. Je voudrais bien avancer, si c'est possible.

[Translation]

M. Bryden: Ah bon.

Mr. Rocheleau: When I refer to accountability, I mean we should ensure that high officials are accountable to the elected people.

In Quebec, I say in fairness that I don't think such a mechanism is in place. But there is a feeling of uneasiness and we know who the real decision-makers are ultimately. We would like to find some means of having them appear before a committee. The accountability concept is therefore on the agenda.

Le président: Très bien. Pouvons-nous passer au vote?

Mr. Rocheleau: A recorded vote, please.

The Chairman: All those in favour of the amendment please say so.

L'amendement est rejeté par 5 voix contre 2

Mr. Rocheleau: We will not ask for a recount.

Le président: L'article 3 est-il adopté?

M. Bryden: Puis-je faire une observation, monsieur Rocheleau? Compte tenu de ce que vous avez dit plus tôt, nous devrions laisser le Québec faire l'expérience en premier. Puis nous pourrions voir à l'expérience ce que ça donne. Nous pourrions nous repencher sur la question d'ici quelques années.

Do you understand?

Mr. Rocheleau: De quoi?

Mr. Bryden: I suggest that Quebec tries it first.

Mr. Rocheleau: We will write to you.

Mr. Leroux: That is the procedure, I think. Every member's name has to be called whenever there is a recorded vote.

The Chairman: We will deal with it in other occasions, if you really wish to proceed in such a way. We usually proceed as we did before.

Mr. Leroux: Mr. Chairman, we have asked that there be a recorded vote. Therefore, each member will be called by his or her name. That is our wish.

Mr. Mills: Pour chaque article du projet de loi?

Mr. Leroux: Whenever we ask for it.

M. Schmidt: C'est ce qu'on appelle l'imputabilité.

The Chairman: Maybe you asked for a recorded vote, but later on, you raised your hands instead of giving your names.

Mr. Leroux: Anyway, Mr. Chairman, let us not lose our time arguing about that. Let us say we had a recorded vote. We know the procedure. We will follow it. Members' names will be called, as it is done in the House. Do we agree on that?

The Chairman: I cannot proceed to another vote on this amendment. If, on a next amendment, you wish to proceed in that way, it will be done, but the question has been called and I do not want to go back on it. If possible, I wish we could move forward.

[Texte]

Mr. Mills: Mr. Chairman, we don't really mind. If the Bloc Québécois would like to have our individual names listed as opposing this amendment, then we can make a motion right now, because we've caucused here and our members are going to move expeditiously to get this today to get this clause-by-clause consideration done. So if you want it, I think my colleagues would support that their individual names be recorded as opposing this.

The Chairman: No problem. The clerk will have to call the names again. We are voting again, I think, on Mr. Rocheleau's amendment.

Amendment negatived: nays 5; yeas 2

Clause 3 agreed to

On clause 4—*Powers, duties and functions*

Mr. Schmidt: I have a question. Paragraph 4(1)(i) has to with standards and things of this sort; in particular, it has to do with the citing of examples. I'm wondering why the particular examples are cited as they are. For instance, the minister shall set standards with respect to providing information in both official languages'. Why would that be one of things set here, when in fact we have an Official Languages Act and we have a Commissioner of Official Languages who, it seems to me, is in charge with doing that?

• 1005

That's one question I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Are the witnesses listening to the question? Are you able to respond to it?

Mr. Konrad von Finckenstein (Assistant Deputy Minister (Business Law) and Counsel, Department of Industry): Yes, Mr. Chairman. I'm sorry, but section 4, as I read it, has no reference to official languages. Of course it is the policy of the government to do all its business in official languages and publish our standards in official languages. But the legislation itself does not refer to official languages.

Mr. Schmidt: This is correct, Mr. Chairman, and I understand that. I think I prefaced my remarks by saying it's not the legislation that causes me concern as much as does the explanation. If this is the explanation given to support this particular legislation, it causes me considerable concern as to how this legislation could later be interpreted. If this is how it's being presented, with these kinds of argumentations in its favour, then I ask myself what's going to happen if this ever hits the light of day with all and sundry looking at it.

The Chairman: What is the part of the explanation that—

Mr. Schmidt: In paragraph 3, standards, including the provision of information in both official languages. . . I thought this was a purview of responsibility of the Commissioner of Official Languages, and I don't understand why this would be an example given as a responsibility of the Minister of Industry, under clause 4 and 5.

Mr. Mills: I don't follow you. Where are you?

[Traduction]

M. Mills: Monsieur le président, peu nous importe. Si le Bloc québécois souhaite que les noms de tous les membres du comité qui s'opposent à cet amendement soient inscrits, nous pouvons proposer une motion dans ce sens dès à présent, parce qu'après consultation des députés de notre parti, nous souhaitons aller de l'avant et terminer si possible aujourd'hui même l'étude article par article du projet de loi. Si vous souhaitez procéder ainsi, mes collègues sont d'accord pour faire inscrire individuellement leur nom contre cette motion.

Le président: C'est très bien. La greffière va à nouveau appeler les membres du comité par leur nom. Nous reprenons donc le vote sur l'amendement de M. Rocheleau.

L'amendement est rejeté par 5 voix contre 2

L'article 3 est adopté

Article 4—*Compétence générale*

M. Schmidt: J'ai une question à poser. L'alinéa 4(1)i) traite des normes, etc.; on y cite notamment des exemples. J'aimerais savoir pourquoi ces exemples précis figurent dans cette disposition. Par exemple, le ministre fixera des normes relativement à la communication de renseignements dans les deux langues officielles. Pourquoi prévoir une telle disposition puisqu'il existe déjà une Loi sur les langues officielles et un commissaire aux langues officielles qui, à mon avis, s'en occupe déjà?

Voilà ma question, monsieur le président.

Le président: Les témoins ont-ils entendu la question? Sont-ils en mesure de répondre?

M. Konrad von Finckenstein (sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique, ministère de l'Industrie): Oui, monsieur le président. Je regrette, mais il n'est pas question des langues officielles à l'article 4 du projet de loi, selon moi. Le gouvernement a évidemment pour politique de mener toutes ses activités dans les deux langues officielles et de publier ses normes également dans ces deux langues. Toutefois, il n'est pas précisément question des langues officielles dans ce projet de loi.

M. Schmidt: C'est exact, monsieur le président, et je le comprends. Je pense avoir dit au début de mon intervention que ce n'est pas le projet de loi comme tel qui me préoccupe, mais plutôt l'explication. Si c'est l'explication fournie pour justifier ce projet de loi, je m'inquiète sérieusement de la façon dont celui-ci sera interprété ultérieurement. Si on présente ainsi les choses, en faisant valoir ce genre d'argument pour le justifier, je me demande ce qui se passera si un beau jour n'importe qui interprète cette disposition.

Le président: Quelle est la partie de l'explication qui. . .

M. Schmidt: Au paragraphe (3), où il est question des normes, y compris de fournir des renseignements dans les deux langues officielles. . . Je croyais que cette responsabilité incombait au commissaire aux langues officielles, et je ne comprends pas pourquoi on cite cet exemple parmi les fonctions du ministre de l'Industrie, aux termes des articles 4 et 5 du projet de loi.

M. Mills: Je ne vous suis pas. Où en êtes-vous?

[Text]

Mr. Schmidt: Look at paragraph 4(1)(i). It's page 9, under explanation, paragraph 3, third line down, after the word "dealer": "to provide information in both official languages" —

Mr. Mills: Oh, I see what you're saying.

Mr. Schmidt: —as an example of how this particular clause would be applied in the real world. I don't understand why the minister would have that responsibility when indeed we have an Official Languages Act and we have a Commissioner of Official Languages who, it is my understanding, has that as his responsibility.

The Chairman: I think there's quite a difference between the role of the Commissioner of Official Languages and the department. Why don't we ask our witnesses to speak to that?

Mr. von Finckenstein: Yes, Mr. Chairman, the role of the Commissioner of Official Languages, of course, is to monitor the government and to report on whether it lives up to its obligations under the Official Languages Act, administering the Government of Canada in accordance with that act.

This clause here basically gives the minister the power to set standards, etc. Given that it is government policy, for instance, that a product has to be labelled in official languages, the explanatory notes that were furnished point out that this is, for instance, one of the standards he may set regarding misleading representations, etc.

This is a generic description. The actual power to do various things would come by virtue of either regulations or a statute such as the Consumer Packaging and Labelling Act, which is under the direct power of the minister responsible for it.

This clause 4 is really a generic description of the powers he will exercise. It doesn't empower him per se to set a standard. You have to go to the specific act, be it the Official Languages Act, the Consumer and Labelling and Packaging Act, the Competition Act, or whatever, which allows him to exercise the powers. This is a descriptive provision pointing out what he actually will be doing.

Mr. Schmidt: That actually supports exactly what I thought it was, and that gives me some concern. But we'll leave it for the moment and move on to the next paragraph, where the reorganization has given to the Departments of Agriculture and Health power over the safety of consumer goods.

I'm beginning to wonder what the reference to safety is here. How detailed does it get? It seems to me we have —

[Translation]

M. Schmidt: Prenez l'alinéa 4(1)i). C'est à la page 9, sous la rubrique Explication, troisième paragraphe, après le terme «détailant»: «fournir les renseignements dans les deux langues officielles». . .

M. Mills: Oh, je vois ce que vous voulez dire.

M. Schmidt: . . .c'est donné comme exemple de la façon dont cette disposition s'appliquera ultérieurement. Je ne comprends pas pourquoi le ministre devrait assumer cette responsabilité qui incombe déjà au commissaire aux langues officielles, à mon avis, en vertu de la Loi sur les langues officielles.

Le président: Il y a une différence entre le rôle du commissaire aux langues officielles et celui du ministère. Pourquoi ne pas demander l'avis de nos témoins?

M. von Finckenstein: Oui, monsieur le président, le commissaire aux langues officielles est évidemment chargé de surveiller le gouvernement et de faire un rapport sur la mesure dans laquelle il respecte les obligations qui lui incombent aux termes de la Loi sur les langues officielles, c'est-à-dire administrer le gouvernement du Canada conformément à cette loi.

Cette disposition du projet de loi confère au ministre le pouvoir de fixer des normes, etc. Puisqu'en vertu de la politique du gouvernement, par exemple, un produit doit être étiqueté dans les deux langues officielles, mes notes explicatives qui ont été fournies signalent qu'il s'agit là, par exemple, d'une des normes qu'il pourra être appelé à fixer pour éviter que les consommateurs soient induits en erreur, etc.

Il s'agit d'une description générale. Le pouvoir réel de prendre diverses mesures sera conféré au ministre en vertu des règlements ou d'une loi comme la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation, qui relève directement du ministre qui en est responsable.

En fait, cet article 4 est une description générale des pouvoirs qu'exercera le ministre. Il ne lui donne pas le pouvoir en tant que tel de fixer une norme. Il faut se reporter à la loi précise, que ce soit la Loi sur les langues officielles, la Loi sur l'étiquetage et l'emballage des produits de consommation, la Loi sur la concurrence, etc., qui l'autorise à exercer ses pouvoirs. Il s'agit d'une disposition qui vise à décrire les mesures qu'il sera appelé à prendre.

M. Schmidt: Vous venez de confirmer ce que je pensais, et cela m'inquiète. Toutefois, je m'en tiendrai là et passerai au paragraphe suivant; il y est dit que, en vertu de la réorganisation, la responsabilité de la sécurité des biens de consommation a été conférée aux ministères de l'Agriculture et de la Santé.

Je commence à me demander pourquoi il est question ici de la sécurité. Qu'est-ce que cela englobe exactement? À mon avis, nous avons. . .

• 1010

Mr. von Finckenstein: Under the reorganization consumers were split, and the part generally referred to as "safety"—for instance, the Hazardous Products Act and so on—was moved over to either Agriculture or Health. The Minister of Industry looks after consumer interests per se—he is the advocate on behalf of consumers—and some consumer protection such as mislabelling, etc. But where you actually are talking about the safety of citizens in using a certain product that may be toxic or

M. von Finckenstein: En vertu de la réorganisation, les responsabilités relatives aux produits de consommation ont été divisées; la partie concernant la «sécurité»—par exemple, la Loi sur les produits dangereux, etc.—a été transférée au ministère de l'Agriculture ou à celui de la Santé. Le ministre de l'Industrie se charge des intérêts des consommateurs proprement dits—il est le porte-parole des consommateurs—et de la protection des consommateurs en cas de mauvais

[Texte]

something like that, that responsibility is not with him. It is with either the Minister of Health or the Minister of Agriculture.

Mr. Schmidt: So that would mean he would not be accountable if there was some kind of a breach. If the breach was clearly identifiable as being the responsibility of Agriculture, the Minister of Industry would be declared innocent of that.

Mr. von Finckenstein: If there was a breach, let's say under the Hazardous Products Act, then the minister responsible for it would have to look after the enforcement and would be accountable to Parliament for why the enforcement isn't adequate or was after the fact or whatever. It would not be the Minister of Industry.

Mr. Schmidt: The concern I have here is that, for instance, the Minister of Industry and the Minister of Agriculture could be held liable, in the one case directly responsible and in the other case culpable.

Mr. von Finckenstein: No. As I say, clause 4 is basically an umbrella clause, descriptive of what the minister does. The actual power in consumer safety comes from the various specific statutes that have been entrusted to either the Minister of Agriculture or the Minister of Health. So on the basis of this clause he would not be held accountable, to use your words, for consumer safety.

Mr. Schmidt: I hope you are right.

M. Rocheleau: Compte tenu que l'alinéa h) de l'article 4 traite des brevets et des marques de commerce, etc., on demande, à tout le moins, son report, si ce n'est l'article 4 au complet, parce que nous voulons continuer nos études et nos consultations là-dessus.

On considère qu'il s'agit d'une question très importante qui touche des milliers de Canadiens et de Québécois. On voudrait continuer nos consultations et revenir au Comité avec cela.

Mr. Mills: Do you mean later before lunch?

M. Rocheleau: Non, non. Combien de temps avons-nous pour étudier la loi?

Mr. Mills: We want to do it all today.

M. Leroux: Ce ne sera pas possible aujourd'hui parce que nous ne pouvons pas cet après-midi. Il faudrait revoir cela demain.

Il faudrait parler d'un agenda, s'il en existe un. On ne peut pas connaître un agenda comme cela en partant. Donc, il faudrait peut-être se parler des agendas de travail. Il y a d'autres travaux aujourd'hui. Cet après-midi, ce n'est pas possible. On pourra reprendre demain.

On devrait reporter l'étude de l'article et le reprendre à la suite des autres. On ne parle pas de mois, de semaines, de jours. Il s'agit tout simplement de le reporter à la fin.

Mr. Mills: We have no problem with that. As long as we can move expeditiously through the rest of the bill, no problem. We'll save all our debating time for the copyright.

[Traduction]

étiquetage, etc. Toutefois, la sécurité des citoyens qui utilisent un certain produit pouvant être toxique ou autre n'est pas de son ressort. Cette question relève du ministre de la Santé ou du ministre de l'Agriculture.

M. Schmidt: Autrement dit, il ne serait pas tenu de rendre des comptes en cas d'infraction à la loi. Si l'infraction était clairement déclarée comme relevant de la compétence du ministre de l'Agriculture, le ministre de l'Industrie serait totalement innocenté.

M. von Finckenstein: En cas d'infraction à la Loi sur les produits dangereux par exemple, le ministre compétent devrait s'occuper de l'application de la loi et expliquer au Parlement pourquoi la loi n'a pas été appliquée ou l'a été mais après coup. Cela ne relèverait pas du ministre de l'Industrie.

M. Schmidt: Ce qui me préoccupe en l'occurrence, par exemple, c'est que le ministre de l'Industrie et le ministre de l'Agriculture pourraient être tenus responsables, l'un d'entre eux directement et l'autre indirectement.

M. von Finckenstein: Non. Je le répète, l'article 4 est en fait une description très générale des fonctions du ministre. Le pouvoir réel en matière de sécurité du consommateur découle des diverses lois précises qui relèvent de la compétence du ministre de l'Agriculture ou du ministre de la Santé. En fonction de cette disposition du projet de loi, le ministre ne serait donc pas tenu de rendre des comptes, pour utiliser votre expression, en matière de sécurité du consommateur.

M. Schmidt: J'espère que vous avez raison.

Mr. Rocheleau: Given that paragraph (h) of clause 4 deals with patents, trademarks and so on, we request that this provision at least be stood, if not the whole clause 4, because we want to further our consideration and consultation on this matter.

It is in our opinion a very important issue that affects thousands of Canadians and Quebecers. We would like to do some further consultation and advise the committee afterwards.

M. Mills: Vous voulez dire qu'il soit reporté à un peu plus tard avant le déjeuner?

Mr. Rocheleau: No. How much time do we have to consider this legislation?

M. Mills: Nous aimerions la terminer aujourd'hui.

Mr. Leroux: It will not be possible today because we are not available this afternoon. We will have to come back tomorrow.

We should talk about some schedule, if there is one. We cannot know beforehand what to expect. Therefore, maybe we should be speaking about work schedule. There are other meetings today. This afternoon we're not available. We will be able to resume consideration of this Bill tomorrow.

Consideration of that clause should be deferred and dealt with later on. We are not asking for days, weeks or months of deferral. We just want to defer it to the end of our consideration.

M. Mills: Nous n'avons rien à y redire. À condition de pouvoir adopter rapidement les autres dispositions du projet de loi, c'est d'accord. Nous réserverons tout notre temps de discussion pour la question des droits d'auteur.

[Text]

[Translation]

Mr. Rocheleau: Monsieur le président, suite à la comparution des témoins qui se sont plaints au Comité, la semaine dernière, de devoir transiger avec le ministère de l'Industrie, vous aviez semblé très compatissant face à leurs témoignages, et vous avez demandé à vos fonctionnaires, si ma mémoire est bonne, d'écrire un document pour les membres du Comité.

Le président: Pas d'écrire un document. On leur a demandé de réfléchir à la question, mais il faudrait peut-être leur poser la question.

Mr. Rocheleau: Si cela peut faire avancer la science, oui. En tout cas, nous, on ressent le besoin d'aller plus loin dans notre consultation.

Mr. Mills: Mr. Chairman, we don't have any problem with that, as long as we can get on with the rest of it. That seems to be the only contentious point.

Clause 4 allowed to stand

• 1015

Mr. Schmidt: I have some questions on some of the other subclauses there.

On clause 5—*Objectives*

Mr. Schmidt: I'd just like to comment that the word "strengthen" has been changed in translation to read "straighten". It appears more than once, so it's not a typo. I just would like to draw that to the attention.

Mr. Mills: It is a typo.

Mr. Schmidt: Well, maybe it is, but it appears throughout. Wherever "strengthen" appears in the legislation, in the explanation notes it is always referred to as "straighten".

The Chairman: The bill is okay.

Mr. Schmidt: I just think we should understand some of these things.

The next point has to do with subclause 5(b). It has to do with workers. I'd like to know who the workers are here. What kinds of people are these? It says:

mobility of goods, services and factors of production, other than workers

What are workers here? How do you relate workers and services and all this sort of thing? It seems to me that somewhere there's a connection there, but apparently they are separated out, and I'd like to know what the difference is.

Mr. von Finckenstein: The idea is that the Minister of Industry obviously is not responsible for human resources. That's his colleague or that's a provincial responsibility, as the case may be. What he is responsible for is the commerce in Canada and the mobility of goods and services, which obviously includes service providers. He will promote the rendering of services across Canada and also factors of production.

Obviously in production you have other things besides workers. You have goods, energy, capital, etc. All sorts of things have an impact on production. Part of his job is to promote mobility of all the inputs into production other than in fact the employees, the workers, because that's the responsibility of another minister.

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, following the appearance of witnesses who complained to this committee, last week, that they had to deal with the Department of Industry, you seemed to be very sympathetic to their statements, and you asked your researchers, if I remember well, to prepare some document for committee members.

The Chairman: Not to prepare a document. We asked them to think about it, but perhaps we should ask them about it.

Mr. Rocheleau: If that would help us, yes indeed. In any case, in our party, we feel it necessary to further our consultation.

M. Mills: Monsieur le président, nous ne voyons aucun inconvénient, à condition de pouvoir terminer l'étude des autres dispositions. Il semble que ce soit le seul point litigieux.

L'article 4 est réservé

M. Schmidt: J'ai des questions à propos d'autres paragraphes.

Article 5—*Objectifs*

M. Schmidt: Je signale que le mot «strengthen» dans la traduction devient «straighten». Comme il revient à plusieurs reprises, ce n'est pas une coquille. Je voulais vous le signaler.

M. Mills: C'est une coquille.

M. Schmidt: Peut-être, mais cela revient sans cesse. Lorsqu'il y a le mot «strengthen» dans la loi, dans les notes explicatives, on trouve «straighten».

Le président: Il n'y a pas de problème dans le projet de loi.

M. Schmidt: Il me semble bon de comprendre certaines de ces choses.

Je voulais ensuite parler du paragraphe 5 b) où il est question de main-d'oeuvre. J'aimerais savoir de quelle main-d'oeuvre il s'agit. Qui sont ces travailleurs? Le paragraphe dit:

...la circulation des biens, des services et des facteurs de production—autres que la main-d'oeuvre

De qui parle-t-on? Comment distinguer main-d'oeuvre et services et tout cela? Il me semble qu'il y a un lien quelque part, mais apparemment ici on fait une distinction, et j'aimerais bien comprendre quelle est la différence.

M. von Finckenstein: On veut préciser par là que le ministre de l'Industrie n'est bien sûr pas responsable des ressources humaines, et qu'elles relèvent de son collègue, ou de la compétence provinciale, selon le cas. Quant à lui, il est chargé des échanges commerciaux au Canada et de la circulation des biens et des services, ce qui comprend bien sûr les fournisseurs de services. Il favorisera la fourniture de services à travers le Canada et la circulation des facteurs de production.

Bien entendu, dans la production, il n'y a pas que la main-d'oeuvre, il y a les biens, l'énergie, les capitaux, etc. Tous ces facteurs ont une incidence sur la production. Le ministre doit notamment favoriser la mobilité de tous ces intrants, autres que les employés, les travailleurs, qui, eux, relèvent de la responsabilité d'un autre ministre.

[Texte]

Mr. Schmidt: I understand the explanation that has just been given, but I fail to see how you can realistically and practically separate services and workers. I look at some of my colleagues across the way and I know that some of them are service providers, and I think you are one of those yourself, sir.

Mr. von Finckenstein: Yes.

Mr. Schmidt: Which part of you does the Minister of Industry have jurisdiction over and which part of you does another minister have jurisdiction over? That's really the question.

Mr. von Finckenstein: It seems to me if you take a specific service, let's say accountants or something like that, the minister can interact with the various professional organizations to promote transportability of services across provincial boundaries and the harmonization of standards. However, when it comes in effect to the accountants themselves and standards that relate to the person rather than the service... For instance, if the accountant wants to set up standards as to whether somebody who has been convicted of a criminal offence can become an accountant or not, etc., that deals really with the person; it doesn't deal with the service. It's not in his jurisdiction. That is in the jurisdiction of other ministers or other jurisdictions.

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, I understand the attempt at the separation, but I fail to recognize that in fact you can do this in practical terms. I think the idea is there, but I think this is an example of the kind of division that's going to cause us all kinds of trouble.

We'll do the typical thing that we've had throughout Canada in the internal trade barriers between provinces. You can move people across boundaries for some reasons and you can't for others. For example, the accountant, as an individual, is accredited as a person, not as a provider of service, and similarly with lawyers, doctors and so on down the line. Here, on the one hand, we've got that apparently as the responsibility of one minister, yet the provision of the accounting service, which is always done by people, is now the responsibility of someone else.

• 1020

I think we're going to create a lot of difficulty with this kind of clause, because we've separated things that really aren't separable.

Mr. von Finckenstein: Mr. Schmidt, if I may add an additional explanation, I think in "other than workers" the "workers" really refer mostly to industrial worker, unionized workers, rather than service providers, labour exactly.

Mr. Schmidt: Then, Mr. Chairman, I submit that this legislation is unclear, and because it is unclear it is bad. It should be written in such a way that in fact it is clear; otherwise we will have a lot of difficulty in actually implementing and making this legislation work. The intent is clear enough, given this explanation. But if it requires this kind of explanation to understand it, Mr. Chairman, I would submit to you it's bad legislation and should be rewritten in such a manner that it is clear.

Mr. Mills: Mr. Chairman, may I respond to that, please? This is paragraph (f), right?

The Chairman: This is paragraph (b).

Mr. Schmidt: This is paragraph (b) of clause 5.

[Traduction]

M. Schmidt: Je comprends l'explication qui vient de nous être donnée, mais je ne vois pas comment dans les faits on peut distinguer services et main-d'oeuvre. Certains de mes collègues d'en face sont des fournisseurs de services, comme vous en êtes un vous-même, me semble-t-il.

M. von Finckenstein: Oui.

M. Schmidt: Sur quelle partie de votre personne le ministre de l'Industrie a-t-il compétence, et quelle partie de vous relève-t-elle d'un autre ministre? Voilà la question.

M. von Finckenstein: Si l'on prend un service donné, prenons comme exemple la comptabilité, le ministre peut collaborer avec divers organismes professionnels en vue de favoriser la circulation des services par-delà les frontières provinciales et l'harmonisation des normes. Toutefois, lorsqu'il s'agit des comptables eux-mêmes et des normes touchant la personne plutôt que le service... Par exemple, si l'Ordre des comptables veut établir des normes quant à l'ouverture de la profession à une personne qui a un casier judiciaire, par exemple, cela traite de la personne, pas du service. Cela ne relève pas de sa compétence. Cela relève de la compétence d'autres ministres ou d'autres compétences.

M. Schmidt: Monsieur le président, je comprends la distinction qu'on essaie de faire, mais je ne vois pas comment elle est possible dans la pratique. Je comprends l'idée, mais il y a là, il me semble, un bel exemple de distinction qui va causer toutes sortes de problèmes.

Nous allons faire ce que nous avons l'habitude de faire au Canada avec les barrières commerciales érigées entre les provinces. La circulation est possible pour certaines raisons mais pas pour d'autres. Par exemple, le comptable est agréé à titre individuel, mais pas en tant que fournisseur de services, et c'est vrai également pour les avocats, les médecins, et bien d'autres. Ici, apparemment, on place cela sous la responsabilité d'un ministre, alors que la fourniture de services de comptabilité, qui est toujours assurée par des personnes, relèverait de quelqu'un d'autre.

Nous allons par là créer énormément de difficultés, car nous essayons de séparer des choses qui ne sont pas séparables.

M. von Finckenstein: Monsieur Schmidt, si vous me permettez une précision, lorsqu'on dit «autres que la main-d'oeuvre» on veut parler des travailleurs industriels, syndiqués, et non pas des fournisseurs de services.

M. Schmidt: Dans ce cas, monsieur le président, la loi n'est pas claire, et si elle n'est pas claire, elle est mauvaise. Elle doit être libellée de façon très claire; sinon elle sera difficile à appliquer et ne pourra pas fonctionner. L'intention est bien claire, d'après l'explication qu'on vient de nous donner. Mais, monsieur le président, s'il est nécessaire de demander une telle explication, cela veut dire que la loi est mauvaise et qu'elle doit être réécrite afin d'être claire.

M. Mills: Monsieur le président, puis-je répondre, s'il vous plaît? Il s'agit bien de l'alinéa f), n'est-ce pas?

Le président: De l'alinéa b).

M. Schmidt: Alinéa b), article 5.

[Text]

Mr. Mills: Oh, yes:

(b) promote the mobility of goods, services and factors of production, other than workers, and of trade and commerce in Canada;

Let's take the Canadian Association of Architects. Right now, as you know, we have a tremendous difficulty with architects as individuals moving from one part of the country to the other.

Mr. Schmidt: That's precisely my point.

Mr. Mills: But you don't approach that problem with architects on an individual basis. You approach it as a set of standards for the association on a national basis. In other words, you deal with the organization, setting some terms of reference and some national policies. Can you see the difference between an association and an individual, because the Minister of Industry has responsibility for the association, not the individual?

Mr. Schmidt: Mr. Chairman—

Mr. Mills: Is that not right, officials?

Mr. von Finckenstein: Yes. I might also point out this clause is identical to what's in the present Department of Industry, Science and Technology.

Mr. Schmidt: So that makes it right?

Mr. von Finckenstein: No. All I mean is that it has been there for a few years. It has not caused the problem you foresee. I'm not saying it may not do it in the future. All I'm saying is that it has a history; it has some working experience. It has not caused a problem in the past.

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, the fact is that we have in Canada tremendous difficulty with mobility of workers from one province to another. It is in the professional area that we do have exactly this problem. This may not have been the particular clause that caused it, but it makes it impossible for the Minister of Industry to get serious about dealing with the problem.

We just finished dealing with a major interprovincial trade barriers resolution. We tried to do that. The minister made a big announcement to get this thing done, and what did he accomplish? There is still the same problem with the mobility of workers that we had before this discussion took place.

Mr. Chairman, all I'm suggesting to you is that separating this out this way doesn't help the problem. It just aggravates it, or perpetuates the existing problem.

What I'm trying to suggest to you, Mr. Chairman, is that there is a way out of this, and I think we ought to take advantage of doing that. We've opened the bill up. We're providing the legislation. Let's take advantage of the opportunity and make it more difficult to put barriers in the way of the mobility of workers rather than perpetuate the status quo. I think we need to bring about a greater mobility, and I think we have an opportunity to do that here. But it seems, the way it's written, it will not do that. It will perpetuate the existing barriers and strengthen the division rather than bring about cooperation.

[Translation]

M. Mills: Oh, oui:

b) favoriser la circulation des biens, des services et des facteurs de production—autres que la main-d'oeuvre—ainsi que le commerce intérieur;

Prenons l'Ordre des architectes. Comme vous le savez, il est actuellement extrêmement difficile pour un architecte de pratiquer son métier dans une autre région.

M. Schmidt: Précisément.

M. Mills: Mais la solution n'est pas de régler chaque cas individuellement. Il faut que l'Ordre des architectes établisse des normes nationales. Autrement dit, c'est l'association qui doit établir des critères et une politique à l'échelle nationale. Vous voyez la différence entre l'association et l'individu, car le ministre de l'Industrie a la responsabilité de l'association, pas de l'individu?

M. Schmidt: Monsieur le président. . .

M. Mills: N'est-ce pas exact, messieurs?

M. von Finckenstein: Oui. Je signale en outre que cet article est identique à ce qui se trouve déjà dans la Loi sur le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

M. Schmidt: Est-ce une justification?

M. von Finckenstein: Non, je voulais dire simplement que c'est comme cela depuis quelques années, et que nous n'avons pas connu les problèmes que vous prévoyez. Je ne veux pas dire qu'ils ne se présenteront pas à l'avenir. Je dis simplement que cet article n'est pas nouveau, que nous avons déjà une certaine expérience de son fonctionnement. Il n'a pas causé de problème jusqu'ici.

M. Schmidt: Monsieur le président, le fait est qu'au Canada la circulation de la main-d'oeuvre d'une province à l'autre pose d'énormes problèmes. Et ce problème est particulièrement aigu en ce qui concerne les professionnels. Le problème n'a peut-être pas été causé par cet article-ci, mais il empêche le ministre de l'Industrie de s'y attaquer sérieusement.

Nous venons de terminer un long débat sur les obstacles au commerce intérieur. Nous avons essayé de trouver une solution. Le ministre a fait une annonce, et qu'a-t-il accompli? Le problème de la circulation des travailleurs demeure inchangé.

Monsieur le président, je veux simplement montrer que cette distinction ne règle pas le problème. Au contraire, elle l'accentue, ou elle le perpétue.

Ce que j'essaie de dire, monsieur le président, c'est qu'il y a une solution et que nous devons saisir l'occasion de la mettre en oeuvre. Nous avons entamé l'examen du projet de loi. Nous préparons un texte législatif. Profitons-en pour nous assurer qu'il sera plus difficile à l'avenir de dresser des obstacles à la circulation de la main-d'oeuvre, au lieu de perpétuer la situation actuelle. Il est important de favoriser la circulation, et nous en avons ici la possibilité. Mais de la manière dont c'est présenté ici, ce ne sera pas le cas. Les barrières actuelles seront maintenues en place et les divisions seront renforcées, au lieu de favoriser la coopération.

[Texte]

Mr. Mills: What is your suggestion, Mr. Schmidt?

Mr. Schmidt: My suggestion is that we should eliminate "other than workers".

Mr. Mills: What is the officials' response to that?

Mr. von Finckenstein: I'm sorry, I think my first explanation led us down the wrong track. "Other than workers", as you suggested, Mr. Mills, does refer to labour. Service providers are part of services. You can't have a service without a service provider. When you look at what we are doing in the international field, our regulations regarding service always include service providers.

[Traduction]

M. Mills: Que proposez-vous, monsieur Schmidt?

M. Schmidt: Je propose que l'on raye «autres que la main-d'oeuvre».

M. Mills: Qu'en disent les fonctionnaires?

M. von Finckenstein: Je suis désolé, je crains que ma première explication ne nous ait induits en erreur. Comme vous l'avez bien dit, monsieur Mills, l'expression «autres que la main-d'oeuvre» concerne les ouvriers. Les fournisseurs de services sont compris dans les services. Il ne peut y avoir de service sans fournisseur. Dans le domaine international, tous les règlements touchant les services touchent également les fournisseurs de ces services.

• 1025

The legislation as it stands right now, I think, is clear. I apologize, I gave a somewhat inaccurate explanation the first time.

What Mr. Schmidt is saying is that he wants to make it clear that services include service providers. I am not aware that anybody has raised that issue before. "Workers" means labour, which is clearly not the responsibility of the Minister of Industry.

Mr. Murray (Lanark—Carleton): Mr. Chairman, perhaps I am missing something here, but the way I interpret this clause is that the Minister of Industry has no right to encourage people to move, say, from one area of Canada to another. In other words, you could look at a philosophical question as it relates to regional development—that is, should the government continue to keep people living in a certain area even though there may not be that many jobs available in that area, or should the government encourage people to move from their place of residence where they used to work to where jobs are more readily available?

I am just suggesting that the Minister of Industry does not have that responsibility. Perhaps it rests with the Minister of Human Resources Development if we're going to have government policies that encourage people to move. I quite simply see it as a clause that states that the Minister of Industry has no right to encourage people to move from one area to another. Now, it's possible I misinterpreted this, but that's the way I read it.

Mr. Mills: If the phrase "other than workers" was not there—it's basically explanatory—would that cause any problems to the clause? I don't see it as causing any problems, but you're the experts on words.

Mr. von Finckenstein: No. The clause deals with promotion and says that the minister shall promote. It doesn't give him any powers. It's basically an exhortation saying he shall do this. The idea is to promote mobility of goods, service, and factors of production.

Subclause 4(1) says:

all matters over which Parliament has jurisdiction, not by law assigned to any other department

Le projet de loi sous sa forme actuelle est clair, à mon avis. Je vous ai donné une explication inexacte la première fois, et je m'en excuse.

M. Schmidt dit qu'il souhaite préciser que les services comprennent les fournisseurs de services. À ma connaissance, personne n'a encore soulevé la question. Il est question de la «main-d'oeuvre», ce qui n'est de toute évidence pas du ressort du ministre de l'Industrie.

M. Murray (Lanark—Carleton): Monsieur le président, il y a peut-être quelque chose qui m'échappe, mais d'après mon interprétation de cette disposition, le ministre de l'Industrie n'a pas le droit d'inciter les gens à déménager d'une région du pays à une autre. Autrement dit, on pourrait examiner le développement régional en tant que principe—c'est-à-dire le gouvernement doit-il continuer à obliger les gens à vivre dans une région donnée même s'il n'y a pas sur place assez d'emplois disponibles, ou devrait-il inciter les gens à quitter leur province de résidence, où ils travaillaient auparavant, pour aller là où les possibilités d'emploi sont plus grandes?

À mon avis, le ministre de l'Industrie n'a pas cette responsabilité. Celle-ci incombe peut-être au ministre du Développement des ressources humaines si nous voulons adopter des politiques gouvernementales qui favorisent les déplacements de personnes. Il s'agit à mon avis d'une disposition stipulant que le ministre de l'Industrie n'a pas le droit d'encourager les Canadiens à changer de région. Or, j'ai peut-être mal interprété cette disposition, mais c'est ce que je crois comprendre.

M. Mills: Si la phrase «autres que la main-d'oeuvre» disparaissait de la disposition—en fait, il s'agit davantage d'une explication—cela changerait-il quelque chose à cet article du projet de loi? Je ne le pense pas, mais c'est vous qui êtes les experts en la matière.

M. von Finckenstein: Non. Il est question dans cet article de favoriser la circulation, ce que doit faire le ministre. Cette disposition ne lui confère aucun pouvoir. Il s'agit en fait d'une invitation à prendre des mesures dans ce sens. L'idée est de favoriser la circulation des biens, des services et des facteurs de production.

Au paragraphe 4(1), il est dit ceci:

tous les domaines de compétence du Parlement non attribués de droit à d'autres ministères

[Text]

Clearly, workers have been assigned to another minister, the Minister of Labour, which is now the Minister of Human Resources Development. So it is clear that is not his responsibility. It is here, as you point out, to make it abundantly clear. Deleting it does not in any way take away—

Mr. Mills: I think we should honour Mr. Schmidt's concern. Could we have an amendment, then, to delete it, Mr. Schmidt?

Mr. Schmidt: Sure, as far as I am concerned.

The Chairman: Could we have it in writing, please?

Mr. Schmidt: I don't have it in writing right now.

Mr. Mills: Just write it right now. It will only take ten seconds.

The Chairman: Just say that paragraph 5(b) be amended by striking out the words "other than workers" in lines 7 and 8.

M. Leroux: C'est simplement l'expression «autre que la main-d'oeuvre», en français.

Le président: Oui.

M. Leroux: C'est cela. Il s'agit simplement de cette expression-là, compte tenu des arguments qu'on a fait valoir.

Le président: En français, on retranche les mots «autre que la main-d'oeuvre».

Avez-vous des questions à poser là-dessus? Monsieur von Finckenstein, monsieur Rocheleau voudrait vous poser une question.

M. Rocheleau: Si je comprends bien, si on accepte de retrancher les mots «autre que la main-d'oeuvre», cela veut dire qu'on ne fait pas de distinction au niveau des facteurs de production et qu'on amalgame la main-d'oeuvre, donc les travailleurs aux autres facteurs de production qui sont, par exemple, les équipements. On ne fait pas de cas du fait qu'il y ait des humains qui, historiquement, dans la Fonction publique fédérale, relevaient d'Emploi et Immigration Canada.

Cela sous-entendrait que la main-d'oeuvre relevait dorénavant du ministère de l'Industrie. On favoriserait ainsi la circulation des biens, des services et des facteurs de production, sans distinction avec la main-d'oeuvre.

Mr. von Finckenstein: Not quite. If you look at subclause 4(1) of the bill, it makes it quite clear the minister's powers only extend to those areas not by law assigned to another minister. Obviously, labour has been assigned by law to another ministry, what's now called the Department of Human Resources Development. The exception that we had in paragraph 4(1)(b), "other than workers", was only there for clarification. It didn't need to be there because it was clear that labour has already been assigned to another minister, so therefore it was not with the Minister of Industry. Therefore, as Mr. Schmidt points out, he wants to take it out to make it clearer. It does not at all change the sense. It does not give the Minister of Industry any power over labour that he does not presently have.

[Translation]

De toute évidence, la main-d'oeuvre est un domaine qui a été attribué à un autre ministre, le ministre du Travail, qui est désormais le ministre du Développement des ressources humaines. Cette question, de toute évidence, n'est donc pas du ressort du ministre de l'Industrie. Cette disposition est prévue pour que les choses soient bien claires, comme vous le signalez. Si on la supprime, cela ne change rien. . .

M. Mills: Cela calmerait les inquiétudes de M. Schmidt. Est-il possible de proposer un amendement visant à abroger cette phrase, monsieur Schmidt?

M. Schmidt: Bien sûr.

Le président: Pouvez-vous nous donner le texte de l'amendement, je vous prie?

M. Schmidt: Je ne l'ai pas encore par écrit.

M. Mills: Rédigez-le sur-le-champ. Cela vous prendra quelques secondes.

Le président: Il suffit de dire que l'on modifie l'alinéa 5b) en retranchant les termes «autres que la main-d'oeuvre» à la ligne 8.

Mr. Leroux: It is simply the words «autres que la main-d'oeuvre», in the French version.

The Chairman: Yes.

Mr. Leroux: That's it. We are only dealing with those words, following the arguments that have been put forward.

The Chairman: In the French version, we are striking out the words «autres que la main-d'oeuvre».

Any questions? Mr. von Finckenstein, Mr. Rocheleau has a question.

Mr. Rocheleau: If I understand well, if we agree to deleting the words "other than workers", it means that we make no distinction among factors of production and that labour, that is workers, is included in other factors of production such as equipment, for instance. We do not take into account the fact that there are human beings who, traditionally, were under the responsibility of Employment and Immigration Canada in the federal Public Service.

It would be inferred that labour would come under the responsibility of the Department of Industry from now on. Thus the mobility of goods, services and factors of production would be promoted, and there would be no separate reference to workers.

M. von Finckenstein: Pas tout à fait. Si vous examinez le paragraphe 1 du projet de loi, il stipule clairement que les pouvoirs du ministre s'étendent aux domaines de compétence non attribués de droit à d'autres ministères. De toute évidence, la main-d'oeuvre a été attribuée de droit à un autre ministère, à savoir le ministère du Développement des ressources humaines. L'exception qui était prévue à l'alinéa 5b) «autres que la main-d'oeuvre», visait simplement à rendre les choses plus claires. Cette précision est inutile puisqu'il est clair que la main-d'oeuvre relève d'un autre ministre, et donc pas du ministre de l'Industrie. En conséquence, comme le signale M. Schmidt, il souhaite retrancher cette phrase pour rendre les choses plus claires. Cela ne change rien au sens de la disposition. Cela ne confère au ministre de l'Industrie aucun nouveau pouvoir à l'égard de la main-d'oeuvre.

[Texte]

Le président: La modification, telle que rédigée par le légiste is as follows: that clause 5 of Bill C-46 be amended by striking out lines 7 and 8 on page 3 and substituting the following:

and factors of production, and of trade and commerce in Canada

Amendment agreed to

The Chairman: Shall clause 5 as amended carry?

Some hon. members: Agreed.

M. Leroux: Sur l'article 5, monsieur le président, on a fait un travail à la vapeur.

Le président: Oui?

M. Leroux: C'est comme un train à la vapeur, pour ne pas dire un bulldozer.

Mr. Zed (Fundy—Royal): There are four steam engines.

M. Rocheleau: J'aurais une question pour les hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie.

À l'article 5(i), en ce qui a trait aux pouvoirs du ministère de «promouvoir les intérêts et la protection du consommateur canadien», je voudrais savoir si, dans la loi actuelle, dans des règlements ou ailleurs, il y a une disposition qui prévoit que les prix doivent être affichés clairement dans l'intérêt du consommateur? Compte tenu de l'évolution de la technologie, avec les *bar codes*, il peut arriver fréquemment que le prix ne soit pas affiché sur un article quelconque. Y a-t-il une loi qui oblige le détaillant à afficher le prix de façon claire, nette et précise?

Mr. von Finckenstein: I'm sorry, I don't know the answer to that question. I can get you the answer, but I don't have it at my fingertips.

M. Rocheleau: D'accord. Je l'apprécierais, parce qu'on proposerait un amendement s'il n'y a pas de disposition légale de prévue à cet égard.

Mr. von Finckenstein: I'll get an answer and I'll communicate it to the clerk of the committee.

M. Leroux: Donc, on peut le réserver, monsieur le président?

The Chairman: The members from the Bloc raised the question of whether there's any law that obliges retailers to indicate clearly prices on products—

Mr. Mills: Not on packaging, Mr. Chairman.

The Chairman: That was the question they asked of our witnesses, and now, in anticipation of an answer from the officials, they're asking that clause 5 be stood.

Mr. Mills: No. We'll talk it about now.

Mr. Chairman, this is something that is not the function of Consumer and Corporate Affairs on an individual package basis. Retailers change their prices on products sometimes on an almost daily basis, and there are codes of conduct in terms of clearly identifying the costs of goods. But to suggest in any way, shape or form that individual packaging must have a price ingrained. . . I think the cost of that to the retail industry in this country, which is already in a fragile condition, would just about finish them off. Officials might want to add to that.

[Traduction]

The Chairman: The amendment, as worded by our legal counsel se lit comme suit: que l'on modifie l'article 5 du projet de loi C-46 en retranchant les lignes 7 et 8, page 3, et en les remplaçant par ce qui suit:

services et facteurs de production ainsi que le

L'amendement est adopté

Le président: L'article 5 modifié est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Mr. Leroux: On clause 5, Mr. Chairman, we have gone full steam ahead.

The Chairman: Yes?

Mr. Leroux: It's like a steam train and I would even say a steam roller.

M. Zed (Fundy—Royal): Il y a quatre locomotives à vapeur.

Mr. Rocheleau: I have a question for the officials of the Department of Industry.

On paragraph 5(i), dealing with the powers of the Minister to "promote the interests and protection of Canadian consumers", I would like to know whether there is any provision in the present Act or regulations or elsewhere stating that prices should be obviously posted in the interest of consumers? Given technological changes, with bar codes, it often happens that the price is not indicated on various items. Is there any legislation that requires the retailer to display prices in a clear and obvious way?

M. von Finckenstein: Je regrette, je ne peux pas répondre à cette question. Je peux vous obtenir une réponse, mais je ne saurais vous le dire au pied levé.

Mr. Rocheleau: Very well. I would appreciate that because we would then introduce an amendment if there is no legal provision in this regard.

M. von Finckenstein: Je vais me renseigner et transmettrai la réponse à la greffière du comité.

Mr. Leroux: Can we stand this clause, Mr. Chairman?

Le président: Les députés du Bloc ont demandé s'il existe une loi qui oblige les détaillants à afficher clairement le prix des produits. . .

M. Mills: Pas sur les emballages, monsieur le président.

Le président: C'est la question qui a été posée à nos témoins et, en attendant leur réponse, les députés du Bloc demandent que l'article 5 soit réservé.

M. Mills: Non, nous allons en parler maintenant.

Monsieur le président, cette question concernant l'affichage des prix sur chaque emballage ne relève pas du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Les détaillants changent le prix des produits pratiquement tous les jours et il existe des codes d'éthique en vertu desquels ils sont tenus d'indiquer clairement le prix des produits. Cependant, songer à faire inscrire le prix d'une façon quelconque pour l'emballage individuel, vu le coût que cela représenterait pour l'industrie de la vente au détail au Canada, qui est déjà en situation précaire, cela risquerait d'achever l'industrie à mon avis. Les fonctionnaires auront peut-être quelque chose à dire là-dessus.

[Text]

[Translation]

• 1035

Mr. von Finckenstein: The act deals with the Department of Industry. Any such amendment would not go in this act; it would go in a specific piece of legislation aimed at consumer protection. There are also constitutional issues as to what extent the federal government has the power to do this and to what extent it falls in provincial jurisdictions, so the issue is not that straightforward.

I didn't expect this question, and it's not part of this legislation. That's why I don't know the answer with greater precision.

M. Rocheleau: Monsieur le président, on parle de la protection du consommateur. On vit à une époque où la technologie prend de plus en plus de place et il y a un danger qu'éventuellement les prix ne soient plus affichés. On discute de la protection du consommateur et on nous dit que cela ne nous regarde pas. Je ne comprends pas. Cela pourrait vouloir dire...

Mr. Mills: That's not what we're saying. We're saying that this legislation is not the instrument for handling consumer protection in a general sense. This has to do with labelling. Labelling has to do with contents of a package, but we don't dictate prices—

M. Rocheleau: Oui. C'est cela.

Mr. Mills: —to manufacturers, or for that matter retailers.

M. Rocheleau: Monsieur Mills, je demande aux hauts fonctionnaires de me dire où, selon eux, dans cette loi ou dans une autre, il y a une disposition qui prévoit que les prix doivent être affichés clairement par le détaillant?

Mr. Mills: Yes.

Mr. von Finckenstein: I understand the question. You want to know whether there is another act right now that provides that prices have to be affixed on articles for retail.

As I told you, I do not know the answer. We will look it up and give you the answer, if such a law exists. Even if it doesn't exist, the point Mr. Mills was making and I was trying to make is that such a provision would not belong in this bill, which deals with the institution of the Department of Industry. If nothing exists and it's your desire to introduce something like that, it would fall under specific consumer protection. It wouldn't belong in this bill, which only deals with the institutional powers of the minister.

M. Rocheleau: Quelle loi protège les consommateurs? L'article 5(i) dit: «promouvoir les intérêts et la protection du consommateur canadien». J'aimerais savoir quel ministère s'occupe de cela si ce n'est pas le ministère de l'Industrie.

Mr. von Finckenstein: It's this ministry that would be in charge of it, but if such an amendment is needed, it should be made either by virtue of a new bill or to the existing Consumer Packaging and Labelling Act. That's really where we're at fault. It should be a bill that deals specifically with the regulation of articles for consumers, rather than this act, which deals with the institution of government and the machinery of government in order to administer industry.

M. von Finckenstein: La loi porte sur le ministère de l'Industrie. Si l'on voulait apporter une modification de ce genre, ce ne serait pas dans le cadre de cette loi-ci, mais plutôt d'une mesure visant de façon précise à protéger les consommateurs. Il y a aussi certaines considérations constitutionnelles qui entrent en jeu pour déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral a le pouvoir de prendre de telles mesures, et dans quelle mesure cela relève plutôt des provinces. Ce n'est donc pas aussi simple que cela.

Je ne m'attendais pas à devoir répondre à cette question puisque cela n'est pas vraiment visé par le projet de loi. C'est pour cela que je ne peux pas vous donner une réponse plus précise.

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, we are talking about protecting the consumer. We are living at a time of increasing technology and there is a threat that the prices will no longer be shown on the products one of these days. We are talking about protecting the consumer, but we are told that this is none of our business. I do not understand. This could mean—

M. Mills: Ce n'est pas ce que nous disons. Nous disons que ce n'est pas dans le cadre de ce projet de loi-ci qu'on peut prendre des mesures générales pour protéger les consommateurs. Cela a à voir avec l'étiquetage. L'étiquette est reliée au contenu, mais ce n'est pas nous qui imposons les prix...

Mr. Rocheleau: Yes. This is it.

M. Mills: ...aux fabricants, ni aux détaillants, d'ailleurs.

Mr. Rocheleau: Rocheleau: Mr. Mills, I am asking the officials where in this act or in some other legislation there is any provision that the prices must be posted clearly by the retailer?

M. Mills: Oui.

M. von Finckenstein: Je comprends la question. Vous voulez savoir s'il y a maintenant une autre loi qui prévoit que les prix doivent être affichés sur les articles pour la vente au détail.

Je répète que je ne connais pas la réponse. Nous nous renseignerons et nous vous dirons plus tard si une telle loi existe. Même si elle n'existait pas, ce que M. Mills disait et ce que j'essayais moi-même de dire, c'est que l'on ne pourrait pas adopter une telle disposition dans le cadre de ce projet de loi-ci qui porte sur la création du ministère de l'Industrie. S'il n'existe aucune disposition de ce genre et que vous vouliez en adopter une, cela devrait se faire dans le cadre d'une loi précise sur la protection des consommateurs. Ce ne serait pas ce projet de loi-ci, qui porte uniquement sur les pouvoirs conférés au ministre.

Mr. Rocheleau: What piece of legislation protects consumers? Clause 5(i) states: "promote the interests and protection of Canadian consumers". I would like to know what department is responsible for that if it is not the Department of Industry.

M. von Finckenstein: C'est bien ce ministère qui s'en occuperait, mais s'il faut adopter un tel amendement, cela doit se faire soit dans le cadre de nouveaux projets de loi soit en modifiant la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation. C'est de là que vient le problème. S'il y a lieu, il faudrait un projet de loi qui porte de façon précise sur la vente des articles de consommation puisqu'on ne peut pas le faire dans le cadre de cette loi-ci qui porte sur l'institution gouvernementale qui sera établie pour administrer l'industrie.

[Texte]

M. Rocheleau: S'entend-on, monsieur le président, pour réserver et attendre la réponse de M. von Finckenstein?

Le président: Pardon?

M. Rocheleau: Peut-on s'entendre pour réserver la question jusqu'à ce qu'on ait une réponse de M. von Finckenstein?

Mr. Mills: We can, just that one section.

The Chairman: It has to be clause 5.

Mr. Mills: It shouldn't take the officials too long to just find out what other pieces of legislation we have out there that deal specifically with labelling and price.

Mr. von Finckenstein: Undoubtedly we can. My colleague just went to make a phone call and it is being looked up. As soon as we have the answer, we will convey it to you.

Mr. Mills: I would say through you, Mr. Chairman, to Mr. Rocheleau, that it will not change this particular clause, because the actual pricing has nothing to do with this bill, which has to do with the machinery of the Department of Industry rather than. . . That's a sub-issue to this bill.

• 1040

Mr. von Finckenstein: Actually, Mr. Mills, if you want, we have the answer from my colleague.

M. Legault: Pour répondre à votre question, le fait de mettre le prix sur les articles est de juridiction provinciale. Le fédéral n'a donc pas de responsabilité, ni de loi pour l'affichage du prix sur les articles individuels. Par contre, dans la Loi sur la concurrence, si un produit a deux étiquettes, deux prix différents, cette loi prévoit que le prix le plus bas est celui qui est valide. Mais autrement, c'est de juridiction provinciale.

M. Rocheleau: Merci.

Le président: Cela répond à la question?

M. Rocheleau: Oui.

Le président: L'article 5 est-il adoptée?

Clause 5 as amended agreed to

On clause 6—*Fonctions*

The Chairman: Mr. Schmidt, you wish to speak to paragraph 6(c), is that it?

Mr. Schmidt: Yes, please. It's a question of clarification, about:

promote, assist and provide support services for, and investment in, Canadian industry, goods, services, science and technology;

Could we have clarification of:

assist and provide support services for, and investment

[Traduction]

Mr. Rocheleau: Shall we agree to stand this clause, Mr. Chairman, until we get the answer from Mr. von Finckenstein?

The Chairman: Excuse me?

Mr. Rocheleau: Can we agree to stand this clause until we have the reply from Mr. von Finckenstein?

M. Mills: Nous pourrions le faire simplement pour cet article.

Le président: Il s'agit de l'article 5.

M. Mills: Cela ne devrait pas prendre trop de temps aux fonctionnaires pour voir quelles autres lois portent de façon précise sur l'étiquetage et les prix.

M. von Finckenstein: Nous pouvons certainement le faire. Mon collègue vient d'aller téléphoner pour qu'on fasse la recherche nécessaire. Dès que nous aurons la réponse, nous vous la transmettrons.

M. Mills: Monsieur le président, je voudrais signaler à M. Rocheleau que cela ne changera rien à cet article-ci parce que le projet de loi n'a rien à voir avec les prix et porte uniquement sur le fonctionnement du ministère de l'Industrie plutôt que. . . C'est une question accessoire au projet de loi.

M. von Finckenstein: Si vous êtes d'accord, monsieur Mills, nous pouvons maintenant vous fournir la réponse que mon collègue vient d'obtenir.

Mr. Legault: In answer to your question, affixing the price to retail articles comes under provincial jurisdiction. The federal government has no responsibility in this regard and has no legislation to require that the price be affixed on individual articles. On the other hand, the Competition Act states that if two labels giving two different prices are affixed to a product, the lower price will be the valid one. Apart from that, this comes under provincial jurisdiction.

Mr. Rocheleau: Thank you.

The Chairman: Does that answer your question?

Mr. Rocheleau: Yes.

The Chairman: Shall clause 5 carry?

L'article 5 tel que modifié est adopté

Article 6—*Fonctions*

Le président: Monsieur Schmidt, vous voulez parler du paragraphe 6c), n'est-ce pas?

M. Schmidt: Oui. Je voudrais une explication au sujet de ce paragraphe qui dit:

fournit des services d'aide—et encourage et favorise la prestation de ces services—à l'industrie, à la science et à la technologie canadiennes et aux secteurs canadiens des biens et des services, ainsi qu'aux investissements dans ces domaines;

Pourriez-vous nous expliquer ce que signifie:

. . .encourage et favorise la prestation de ces services. . . ainsi qu'aux investissements dans ces domaines;

[Text]

Exactly what does that mean? Does that mean the minister actually invests? What's the practical implication of that clause?

Mr. Legault: The intent of these words is for the minister to promote investment by Canadians in Canadian businesses or by Canadians in businesses abroad and investment in Canadian businesses by foreigners. It's not for the minister or this government to invest in Canadian businesses itself.

Mr. Schmidt: If that's the case, I have some difficulty understanding, under the explanation on the other side of the page, in reference to that particular paragraph, where it says that under this paragraph the minister is empowered to assist and support our industries, goods and services, science and technology, "and those"—which in my understanding of the English language suggests people—"who make investment in them". That refers back, I would suspect, to "industry, goods, services, science and technology".

My question then is a very interesting one. Does it mean the minister has, given that explanation of that particular paragraph, the right actually to cause money to be transferred, or to provide assistance in some other way, perhaps legal services or accounting services or secretarial or other kinds of services, for people who wish to make investments?

Mr. von Finckenstein: The clause is aimed at providing support for investments in the form of strategic advice, information, statistical information, networking, putting people together, etc. It's not a money clause. As you know, all money clauses are subject to appropriation, but also you would have a reference to actually making payments or contributions or grants to somebody. Here it is the government giving intellectual advice and support to Canadians to invest in Canada.

Mr. Schmidt: I don't have a specific amendment here, but it strikes me it might be useful to clarify this somewhat so indeed it is in the area of providing informational and intellectual advice and support rather than financial or monetary. I say this because the word "investment" suggests much more than simply intellectual or other advice. It suggests things that could definitely include money. It seems to me that support services cost money too and there is a translatability of support services into dollars and cents.

Mr. Mills: Either way, whether it's moral support or promotional support, or even if the minister decides, through an appropriation that he has already received, that he wants to invest money, let's say, in the information highway realm or something else, then this is within his prerogative. We're not going to change that.

Mr. Schmidt: So that means that money could be involved here.

Mr. Mills: It could be, in the overall rubric of the bill.

[Translation]

Qu'est-ce que cela veut dire exactement? Est-ce que cela veut dire que le ministre investit? Qu'est-ce que cela veut dire en pratique?

M. Legault: Cette disposition vise à permettre au ministre de promouvoir l'investissement par des Canadiens dans des entreprises canadiennes ou par des Canadiens dans des entreprises étrangères, ainsi que l'investissement par des étrangers dans des entreprises canadiennes. Cela ne veut pas dire que le ministre ou le gouvernement doivent eux-mêmes investir dans les entreprises canadiennes.

M. Schmidt: Dans ce cas-là, j'ai un peu de mal à comprendre vu l'explication qu'on donne de l'autre côté de la page à propos du paragraphe en question, puisque l'on dit que cela autorise le ministre à aider et encourager nos industries, la science et la technologie canadiennes et les secteurs canadiens des biens et services, de même que ceux—et cela désigne d'habitude des personnes, si je ne m'abuse—qui investissent dans ces domaines. J'imagine que cela veut dire les domaines de l'industrie, de la science et de la technologie et des biens et des services.

À ce moment-là, ma question devient très intéressante. Vu l'explication qu'on donne de ce paragraphe, le ministre aurait-il le droit de faire transférer de l'argent ou de fournir une aide quelconque, qu'il s'agisse de services juridiques, de comptabilité ou de secrétariat ou d'autres genres de services, à ceux qui veulent faire des investissements?

M. von Finckenstein: Cet article vise à fournir un appui aux investissements sous forme de conseils stratégiques, d'information, de chiffres, de création de réseaux, de services de liaison, etc. Ce n'est pas un article monétaire. Comme vous le savez, tous les articles financiers relèvent des subsides, mais à part cela, il faudrait aussi que l'article parle de verser des paiements, des contributions ou des subventions à quelqu'un. Cet article permet uniquement au gouvernement de fournir des conseils et un appui intellectuels aux Canadiens qui veulent investir au Canada.

M. Schmidt: Je n'ai aucun amendement précis à proposer à ce sujet, mais il me semble que ce serait utile d'éclaircir cette disposition pour que l'on sache bien qu'il s'agit de fournir des renseignements et des conseils et un appui intellectuels plutôt qu'une aide financière ou monétaire. En effet, le mot «investissements» laisse entendre bien plus que de simples conseils intellectuels ou autres. Cela pourrait définitivement vouloir dire de l'argent. Il me semble que les services de soutien coûtent aussi quelque chose et que l'on peut facilement déterminer le coût des services de soutien.

• 1045

M. Mills: De toute façon, qu'il s'agisse d'un appui moral ou d'une aide publicitaire, ou même si le ministre décidait de se servir d'une partie des crédits déjà à sa disposition pour investir, par exemple, dans l'autoroute de l'information ou dans autre chose, il en a tout à fait le droit. Nous n'allons rien y changer.

M. Schmidt: Cela veut dire qu'il pourrait y avoir une dépense.

M. Mills: Il pourrait y en avoir une dans le cadre du projet de loi en général.

[Texte]

Mr. Schmidt: Then my interpretation of this clause was correct and the advice we've just been given by our experts is not correct. Investment then does indeed include the possibility of the minister making money available. That's not what we heard just two minutes ago.

The Chairman: Mr. Schmidt, if you look ahead at clause 14 of the bill—

Mr. Schmidt: What do you think I'm leading up to?

The Chairman: If you look ahead at clause 14. . . Come on! This is—

Mr. Mills: We're getting silly now.

The Chairman: —a housekeeping bill. We're not going to change the policies of the whole department on the basis of debating clauses in this bill.

Look at clause 14, Mr. Schmidt. It says:

. . .the Minister may

(a) make loans to any person;

(b) guarantee the repayment of, or provide loan insurance or credit insurance. . .; and

(c) make grants and contributions to any person.

If you want to propose that clause 14 be deleted, you'll have your chance when we get to clause 14. But let's not quibble over every little word in the thing, or we'll be here until Christmas.

Mr. Mills: No, we're not going to be here until Christmas. We're going to get this bill done today.

Mr. Schmidt: Oh, we'll be here until Christmas, but maybe not on this bill.

I rest, Mr. Chairman.

The Chairman: You rest? Okay. Then we can rest too.

Clauses 6 and 7 agreed to

On clause 8—*Objectives in relation to regional development in Ontario and Quebec*

Mr. Mills: Our friends from the Bloc might want to speak on this.

M. Rocheleau: Mon collègue responsable du développement économique régionale a un amendement à suggérer.

Le président: On ne le retrouve pas dans les amendements que vous nous avez faits parvenir plus tôt.

M. Rocheleau: Non?

Le président: Il n'y en a pas.

M. Rocheleau: C'est spontané, monsieur le président.

Le président: Il n'y en a pas.

M. Rocheleau: Non?

D'accord. C'était à l'article 9, monsieur le président.

[Traduction]

M. Schmidt: À ce moment-là, c'est mon interprétation qui est la bonne et non pas celle que viennent de donner les experts. Lorsqu'on parle d'investissement, cela veut dire que le ministre pourrait mettre certains montants à la disposition de l'industrie. Ce n'est pas ce que nous venons d'entendre.

Le président: Monsieur Schmidt, si vous allez à l'article 14 du projet de loi. . .

M. Schmidt: Où pensez-vous que je voulais en venir?

Le président: Si vous allez à l'article 14. . . Allons! Il s'agit. . .

M. Mills: Cela devient ridicule.

Le président: . . .d'un simple projet de loi d'ordre administratif. Nous n'allons pas modifier les politiques de tout le ministère en discutant des articles que contient le projet de loi.

Regardez l'article 14, monsieur Schmidt. Selon cet article:

. . .Le ministre peut

a) consentir des prêts;

b) garantir le remboursement de tout engagement financier ou souscrire des assurances-prêts ou assurances-crédit à cet égard;

c) accorder des subventions ou contributions.

Si vous voulez proposer que l'article 14 soit supprimé, vous pourrez le faire en temps et lieu. Nous ne devrions pas nous arrêter sur chaque mot, sinon nous serons ici jusqu'à Noël.

M. Mills: Non, nous n'allons pas être ici jusqu'à Noël. Nous allons en terminer avec le projet de loi aujourd'hui.

M. Schmidt: Nous allons certes être ici jusqu'à Noël, mais peut-être pas à cause de ce projet de loi.

Je m'arrête là, monsieur le président.

Le président: Vous vous arrêtez là? Très bien. Nous allons pouvoir souffler un peu.

Les articles 6 et 7 sont adoptés

Article 8—*Objectifs*

M. Mills: Nos amis du Bloc voudront peut-être dire un mot là-dessus.

Mr. Rocheleau: My colleague who is responsible for regional economic development has an amendment to propose.

The Chairman: It is not in the amendments that were sent to us earlier.

Mr. Rocheleau: No?

The Chairman: It is not there.

Mr. Rocheleau: It was spontaneous, Mr. Chairman.

The Chairman: It is not here.

Mr. Rocheleau: No?

You were right. It was an amendment to clause 9, Mr. Chairman.

[Text]

The Chairman: Shall clause 8 carry?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Schmidt: Mr. Chairman—

Mr. Mills: What are you speaking on?

Mr. Schmidt: Clause 8.

If we do this, then we ought also to include all the other provinces.

Mr. Mills: Well, Mr. Schmidt—

Mr. Schmidt: Are they or are they not included?

Mr. Mills: No, they're not. What they're distinguishing from here are the western diversification operation and ACOA.

Mr. Bryden: Can I make an observation that follows on what Mr. Schmidt has said? Given the existence of these programs for the west and for the east, does it in any way detract from those programs, the existence of those programs, or the ultimate disappearance of those programs perhaps, if we say "economic development in areas of Canada"? Why do we have to say "Ontario and Quebec", when Canada is comprehensive? I also like it because it's the sense of the entire country rather than the sense of any particular region. I don't see why it would detract from anything.

• 1050

Mr. Mills: I'll respond, but I'll wait until others speak.

Ms Bethel: I guess I'm not as aware as I will be on regional recent economic development in Ontario and Quebec. What are the implications of this when you take into consideration ACOA and Western Diversification?

Mr. von Finckenstein: Mr. Mills gave you the explanation. We have ACOA, which is responsible for the Atlantic provinces. We've got Western Diversification, which is responsible for the western provinces. So that leaves Ontario and Quebec. Actually, Quebec's responsibility still rests with the Federal Office for Regional Development in Quebec, called FORD-Q, as it's known by its initials, which was a response to the Minister of Finance. Basically for each part of the country you have a regional development power. This bill only deals with Ontario and Quebec because for those two provinces there isn't a specific agency and a specific act in place right now.

Ms Bethel: I understood that Quebec does have an agency.

Mr. von Finckenstein: Yes, but the Quebec agency is stated by virtue of this act. This act says for Ontario and Quebec, by Order in Council under what's known as the Public Service Rearrangement and Transfer Duties Act, the Prime Minister has transferred all that portion that deals with regional development in Quebec to the Minister of Finance, and there's a government department known as the Federal Office for Regional Development in Quebec, which exercises the powers under this part II, but only with respect to Quebec.

[Translation]

Le président: L'article 8 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

M. Schmidt: Monsieur le président. . .

M. Mills: De quel article parlez-vous?

M. Schmidt: De l'article 8.

Si nous adoptons une telle disposition, nous devrions inclure toutes les autres provinces aussi.

M. Mills: Eh bien, monsieur Schmidt. . .

M. Schmidt: Sont-elles comprises ou non?

M. Mills: Elles ne le sont pas à cause du Programme de diversification économique de l'Ouest et de l'APECA.

M. Bryden: Puis-je dire un mot au sujet de l'observation de M. Schmidt? Vu l'existence de ces deux mesures pour l'Ouest et l'Est, est-ce que cela nuirait à ces programmes ou risquerait même de les faire disparaître plus tard si nous disions «développement économique des régions du Canada»? Pourquoi nous en tenir uniquement à l'Ontario et au Québec vu que le Canada comprend toutes les régions? Je préférerais qu'on le fasse parce que cela montrerait qu'il s'agit de tout le pays plutôt que d'une région particulière. Je ne vois pas ce que cela changerait.

M. Mills: Je voudrais répondre, mais j'attends que les autres soient intervenus.

Mme Bethel: Je suis sans doute moins au courant que je devrais l'être du développement économique régional qui a eu lieu récemment en Ontario et au Québec. Qu'est-ce que cela veut dire, compte tenu de l'APECA et de la diversification de l'économie de l'Ouest?

M. von Finckenstein: M. Mills vous a donné l'explication. Il y a déjà l'APECA, qui s'occupe des provinces de l'Atlantique. Il y a aussi le Programme de diversification de l'économie de l'Ouest, qui s'occupe des provinces de l'Ouest. Il reste donc l'Ontario et le Québec. Le Québec relève encore à ce titre du Bureau fédéral de développement régional du Québec, où BFDR-Q, dont s'occupe le ministre des Finances. Il existe donc essentiellement un organisme de développement régional pour chaque région du pays. Le projet de loi ne mentionne que l'Ontario et le Québec parce que ce sont les deux seules provinces pour lesquelles il n'y a pas d'organisme ou de loi à l'heure actuelle.

Mme Bethel: Je croyais que le Québec avait déjà un tel organisme.

M. von Finckenstein: Oui, mais il établit en quelque sorte l'organisme pour le Québec. Il stipule que, par décret du conseil, aux termes de ce qu'on appelle la Loi sur les remaniements et les transferts dans la fonction publique, dans le cas de l'Ontario et du Québec, le premier ministre a transféré toute la partie qui porte sur le développement régional au Québec au ministre des Finances et qu'il existe dorénavant un organisme gouvernemental connu sous le nom de Bureau fédéral de développement régional du Québec, qui exerce les pouvoirs conférés aux termes de la partie II du projet de loi, mais uniquement pour le Québec.

[Texte]

Ms Bethel: I have a simple question. Why do they treat them differently?

Mr. Mills: Maybe I could give a little shot at that, Mr. Chairman. First of all, in response I'll answer you, John, in the process.

The national thrust for policy related to matters industry are still under the Department of Industry, but the actual machinery related to local or regionally sensitive conditions is given to ACOA or Western Diversification because they have a better on-the-ground relationship and understanding, and they do much more customized industrial activity. Rather than centralizing it all in one department, it was felt, for efficiency and better results, that these regionally sensitive agencies were able to do a much better job.

Ms Bethel: Is there a review ongoing now? And I don't just mean related to the budget, of the effectiveness of delivering economic development types of—

Mr. Mills: Yes.

Ms Bethel: Mr. Mills, then how will this committee be involved in that review?

Mr. Mills: As you know, Judy, we can at any time invite the minister responsible for western diversification, or the minister responsible for ACOA before this committee and we can hear from them. If we have any specific concerns we can ask them about the evaluation that they perform internally, plus the Auditor General from time to time does audits on them in terms of their efficiency, and we have the power as a committee to do that.

Ms Bethel: I appreciate that information, Mr. Mills.

Mr. Chairman, I would just like to identify this as one area where I would like to see our committee do some work. I think it's absolutely vital that we be sure that industry and economic development have their very, very best opportunities in all regions of the country. It's really important that we take a look at this. I hope there will be an interest among the committee to review it.

Mr. Mills: Mr. Chairman, I would like to respond to Ms Bethel.

First of all, during the last nine months, and just for background, we've had these departments before our committee. We'll continue to do so, but simultaneous with that activity the minister responsible for intergovernmental affairs, Minister Massé, has a program that was announced not too long ago where these individual agencies are being thoroughly reviewed. That is available to members.

[Traduction]

Mme Bethel: Je voudrais poser une question très simple. Pourquoi traite-t-on les deux provinces différemment?

M. Mills: Je pourrais peut-être répondre, monsieur le président. D'abord, je vais répondre à John.

Les politiques nationales relatives aux questions qui touchent l'industrie relèvent encore du ministère de l'Industrie, mais les mécanismes mis sur pied pour tenir compte des problèmes locaux ou régionaux ont été confiés à l'APECA et au Programme de diversification de l'économie de l'Ouest parce que ces organismes ont de meilleurs rapports avec l'industrie et peuvent prendre des mesures beaucoup plus adaptées aux besoins d'une industrie donnée. Au lieu de tout centraliser cette activité à l'intérieur d'un même ministère, on a jugé que ce serait plus efficace et que les résultats seraient meilleurs si ce travail était confié aux organismes qui sont sensibles aux besoins des régions.

Mme Bethel: Une étude de la question est-elle en cours? Je ne veux pas dire simplement une étude budgétaire ou un examen de l'efficacité de la prestation des services de développement économique. . .

M. Mills: Oui.

Mme Bethel: Monsieur Mills, comment notre comité pourra-t-il participer à cette étude?

M. Mills: Comme vous le savez, Judy, nous pouvons inviter n'importe quand le ministre chargé de la Diversification de l'économie de l'Ouest ou le ministre chargé de l'APECA à venir témoigner devant le comité. Si nous avons des inquiétudes particulières, nous pouvons les interroger au sujet de leurs évaluations internes et des vérifications que fait le vérificateur général pour déterminer leur efficacité. Le comité peut poser de telles questions.

Mme Bethel: Je vous remercie du renseignement, monsieur Mills.

Monsieur le président, je signale que c'est une chose dont je voudrais que le comité s'occupe. À mon avis, il est absolument essentiel de s'assurer qu'il existe les meilleures occasions de développement industriel et économique possibles dans toutes les régions du pays. Il est extrêmement important de voir ce qu'il en est. J'espère que le comité voudra bien s'en occuper.

M. Mills: Monsieur le président, je voudrais répondre à M^{me} Bethel.

Tout d'abord, cela fait neuf mois que tous ces services viennent témoigner devant notre comité. Nous allons cependant continuer de les faire venir, mais à part cela, le ministre chargé des Affaires intergouvernementales, M. Massé, a fait l'annonce il n'y a pas tellement longtemps d'un programme dans le cadre duquel on ferait un examen approfondi de chacun de ces organismes. C'est à la disposition des députés.

• 1055

M. Leroux: J'aimerais bien, s'il vous plaît, qu'on puisse me la donner. Je ferais simplement une observation, à savoir qu'au niveau du développement régional, il y a beaucoup de changements à la Banque fédérale de développement et dans

Mr. Leroux: I would appreciate if someone could give that to me. I simply wish to note that in terms of regional development, many changes have taken place in the FDB and other institutions. Changes happen even though we do not know

[Text]

certaines autres organismes. Les changements se font même si on ne sait pas quel genre d'évaluation a été faite. On ne connaît pas la portée de l'évaluation mais on procède quand même avec les changements.

Je pense que, compte tenu de la position du Bloc québécois et de la présence du Québec dans le développement régional, il va falloir échanger beaucoup, parce que ce sera un contentieux important.

Il y a quatre ministres qui sont responsables du développement régional, et on les accepte. M. Mills partage avec moi l'idée qu'il faut rapprocher les centres de décision et évaluer la capacité des milieux d'évaluer leurs propres forces et faiblesses.

En ce qui a trait au développement régional, le Québec, depuis déjà une bonne vingtaine d'années, développe et organise son développement régional d'une façon très étendue. Il y aura sûrement un contentieux sur la façon de voir le développement régional qui a démontré une concentration des investissements dans les grands centres. Le développement régional au Québec est exercé d'une manière différente.

Il faut d'abord dire que, spécifiquement, au Québec, il y a toute une structure de développement régional en place. M. Mills apportait l'argument qu'on devrait faire une décentralisation majeure au Québec dans les milieux où l'on croit que les gens sont plus habilités à diagnostiquer leurs forces et leurs faiblesses et à s'enligner sur des plans d'action. C'est déjà en marche. Il y a des ententes-cadre—j'y reviendrai plus tard—qui sont signées avec des régions et, au Québec, le développement régional s'étend à la grandeur du territoire et non uniquement à partir de thèses de développement pancanadiennes de l'industrie. On y reviendra.

The Chairman: We seem to have a problem with this room, which was assigned to another committee after 11 a.m. If I could suspend the meeting for a moment, I want to speak to the chair of the other committee coming in here.

• 1057

• 1105

The Chairman: Order, please.

I think we should send a thank you note to Mr. Kirkby, the chair of the aboriginal affairs committee, for deferring to us so we can continue.

We were dealing with clause 8, I believe. There had been some debate on it. Is there any consensus to proceed to a division on clause 8?

Peut-on procéder au vote sur l'article 8?

An hon. member: Is clause 8 agreed to?

Mr. Schmidt: No.

Clause 8 agreed to on division.

On clause 9—*Duties in relation to regional development in Ontario and Quebec*

[Translation]

what kind of assessment was made. The scope of the assessment is not known, but the changes are made nonetheless.

I believe that, considering the position of the Bloc Québécois and the presence of Quebec in regional development, a lot of exchanges will be necessary, as this will be a major challenge.

Four ministers are presently responsible for regional development, and this is accepted. Mr. Mills agrees with me that decision centres should be brought closer together and the ability of sectors to assess their own strengths and weaknesses should be assessed.

In terms of regional development, Quebec has for well over 20 years been developing and organizing its regional development on a large scale. There is bound to be differences in the way of looking at regional development where investments have been found to be concentrated in the large centres. Regional development in Quebec is managed in a different way.

Specifically, it should be noted that there is a whole regional development structure in place in Quebec. Mr. Mills argued that a major decentralization effort should be made in Quebec in those sectors where people are believed to be most able to diagnose their strengths and weaknesses and focus on action plans. This is already under way. There are blanket agreements—I will talk more about those later—which have been signed with the regions, and in Quebec, regional development extends all over the province, and not just based on Canada-wide development thesis of the industry. We will talk about this later again.

Le président: Nous avons un problème, car un autre comité doit siéger dans cette salle à 11 heures. Je vais suspendre la séance quelques instants pour discuter avec le président de l'autre comité qui arrive.

Le président: La séance reprend.

Je pense que nous devrions envoyer un mot de remerciement à M. Kirby, le président du Comité des affaires autochtones, qui a eu la gentillesse de nous laisser poursuivre dans cette salle.

Nous en étions, je crois, à l'article 8, dont nous avons déjà discuté. Êtes-vous d'accord pour passer au vote sur l'article 8?

Can we proceed to a division on clause 8?

Une voix: L'article 8 est-il adopté?

M. Schmidt: Non.

L'article 8 est adopté sur division.

Article 9—*Attributions.*

[Texte]

Mr. Schmidt: I would like to speak to clause 9. I think clauses 8 and 9 both deal with a similar problem, and I want to refer particularly to what Mr. Mills said earlier in response to some questions on Clause 8. He suggested that the regional development programs ought to be as close to the people as possible. I think that's a good principle; in fact, I think it's an excellent principle, one we should observe in a variety of areas.

I think, though, what's happening here in clauses 8 and 9, where we give to the Minister of Industry the responsibility for two identified regions in Canada, is that we are in fact creating two kinds of problems.

Number one, we are giving to an industry minister, with responsibility for all of Canada in legislation that actually empowers him to have responsibilities for all of Canada, specific responsibility for two particular regions. The suggestion that we don't have particular agencies here I think is misleading. We do two agencies, one of them is called FORD-Q the other one is called FedNor. They are given, according to our experts here, a legislative sanction by virtue of this clause in this bill.

It seems to me, Mr. Chairman, that just as the other regional developments were given special sanction by special legislation, similarly, if we are going to have these kinds of regional development, they ought to exist as separate pieces of legislation, not contained within an omnibus type of legislation such as we have here today. If we're going to put it in here and make the industry ministry responsible for regional development, then let him be responsible for all regions of Canada, not two identified regions.

If then the Prime Minister wishes to delegate this under the provisions of certain other kinds of legislation, then let him do so as he did with FORD-Q. Here the Ministry of Industry is responsible for regional development in Quebec, but the Prime Minister has said that he will transfer that responsibility to the Minister of Finance. If he's going to do that, then he should do that through other ways.

My strong suggestion to you, Mr. Chairman, and to the committee is that we look at Canada as a unit and as a whole country rather than as a bunch of regions, and making the industry minister particularly responsible for two areas of Canada. I think it's wrong in principle; I think it's wrong in philosophy. I think it's non-unifying. It creates divisions in Canada that we don't need, and I think this perpetuates a difficulty. I think we have an opportunity here to change that, and I think we should not be party to supporting this kind of thing.

Mr. Bryden: May I ask the officials who sit here regarding this whole discussion with respect to clause 8, clause 9 and the earlier clause 4, which dealt with regional economic development in Ontario and Quebec, whether changing the words "Ontario and Quebec" in these clauses to "Canada" in any way impedes ministers—the discretionary power of the Prime Minister or anyone—from setting up ACOA, Western Diversification or a program for Quebec? Does it have any actual material impact on these options, both existing and future?

[Traduction]

M. Schmidt: J'aimerais intervenir sur cet article. Je pense que les articles 8 et 9 portent sur un problème analogue, et j'aimerais revenir notamment à ce que M. Mills a dit tout à l'heure en réponse à des questions sur l'article 8. Selon lui, les programmes de développement régional devraient être aussi rapprochés de la population que possible. Je pense que c'est un bon principe; en fait, je crois que c'est un excellent principe qu'il faudrait respecter dans toutes sortes de domaines.

Je pense toutefois qu'avec ces articles 8 et 9, où nous donnons au ministre de l'Industrie la responsabilité de deux régions bien précises du Canada, nous sommes en train de créer deux types de problèmes.

Premièrement, nous donnons à un ministre de l'Industrie auquel la loi confère une responsabilité pour tout le Canada, une responsabilité bien précise dans le cas de deux régions particulières. Je crois qu'il est trompeur de laisser entendre ici que nous n'avons pas d'organisme. Il y en a deux, l'un est appelé BFDR-Q, et l'autre FedNor. Selon nos experts ici présents, cet article du projet de loi leur apporte un sanction législative.

Monsieur le président, j'ai l'impression que, de même qu'on a accordé une sanction spéciale aux autres initiatives de développement régional au moyen de lois spéciales, de même, si nous voulons avoir ces deux types de développement régional, il faudrait les créer dans le cadre de lois distinctes, et non dans le contexte d'un projet de loi omnibus comme celui-ci. Si nous voulons confier ici la responsabilité du développement régional au ministre de l'Industrie, qu'il soit responsable de toutes les régions du Canada et non de deux régions particulières.

Si le premier ministre souhaite déléguer ses pouvoirs dans le cadre des dispositions de certaines autres mesures législatives, qu'il le fasse comme il l'a fait pour BFDR-Q. Dans le cas présent, c'est le ministre de l'Industrie qui est responsable du développement régional au Québec, mais le premier ministre a déclaré qu'il transférerait cette responsabilité au ministre des Finances. S'il doit le faire, qu'il le fasse par un autre biais.

Ce que je vous recommande vivement, à vous, monsieur le président et aux membres du comité, c'est que nous considérions le Canada comme un tout plutôt que comme un regroupement de régions, en rendant le ministre de l'Industrie plus particulièrement responsable de deux de ces régions. Je crois que c'est une erreur sur le plan des principes et de l'esprit. C'est une idée qui va à l'encontre de notre unité. On crée au Canada des dissensions dont nous n'avons nul besoin, et je crois qu'on perpétue un problème. Je pense que nous avons ici l'occasion de changer cela, et je pense que nous ne devrions pas accepter ce genre de chose.

M. Bryden: J'aimerais demander aux hauts fonctionnaires ici présents si, à propos de cette discussion sur les articles 8 et 9 et le précédent article 4, qui concernait le développement économique régional en Ontario et au Québec, le fait de remplacer les mots «en Ontario et au Québec» par «au Canada» entraverait le pouvoir des ministres—le pouvoir discrétionnaire du premier ministre ou de qui que ce soit d'autre—de créer l'APECA, le Bureau de diversification de l'économie de l'Ouest ou un programme pour le Québec? Est-ce que cela aurait des retombées concrètes sur les possibilités existantes et futures?

[Text]

[Translation]

• 1110

Mr. von Finckenstein: It makes for messy legislation, because you have then one act that deals with regional development in all of Canada and two other acts that deal specifically with regional development in two parts of Canada. Because of the introductory wording of clause 4, it is clear that with western Canada and the Atlantic provinces Western Diversification and ACOA have specific responsibility, and that would be over and above—

We try as much as possible in any legislation not to give overlapping mandates and not to have this clause assign duty to another minister. You try to make it quite clear that regional development in the west is the responsibility of Western Diversification, regional development responsibility in the east is the responsibility of ACOA, and in the centre it comes under this act, and part of it goes to Human Resources Development and part of it goes to Industry.

You're suggesting, I guess, from a purely technical sense it would work.

Mr. Bryden: It would work or wouldn't work?

Mr. von Finckenstein: It would work, because the specific overrules the general. But as I say, we never purposely legislate overlapping mandates, and that's what you would be doing here.

Mr. Bryden: Let me ask one other question, then. If one decides in the future to get rid of Western Diversification because it's not working or whatever, would that then require re-entry into this proposed act? I take it that it would.

An hon. member: No.

Mr. Bryden: Because it would only be in Quebec and Ontario. But if you decided to—

Mr. von Finckenstein: The powers under part II are restricted to Quebec and Ontario. The other powers in this bill of course apply nation-wide. If you hypothetically eliminated Western Diversification, presumably in the act repealing the Western Diversification Act you would also provide for where those powers go.

Mr. Bryden: Yes, all right. I think we're caught. I don't see how we can get out of that. It seems to me it's an inadequacy of this historic development of legislation that has given us two regions, and now we have to provide for a third, Ontario and Quebec. I don't know how we could—

Mr. Mills: I don't see it that way, because it's a machinery-of-government bill here. If all of a sudden there's a national program related to matters of industry, those national programs are not diminished in any way by these specialized regional agencies.

Mr. Schmidt: That's true strictly in a technical sense. It is not true in a practical sense, because it's this arm's length relationship that is in danger with this kind of argument. It's precisely the difficulty I raised just a moment ago, and I'll just re-emphasize it here now.

M. von Finckenstein: Cela créerait une certaine confusion, puisque vous auriez une loi portant sur le développement régional dans tout le Canada et deux autres lois portant plus précisément sur le développement régional de deux parties du Canada. Vu le texte d'introduction à l'article 4, il est manifeste que pour l'Ouest du Canada comme pour les provinces de l'Atlantique, c'est le Programme de diversification de l'économie de l'Ouest et l'APECA qui ont une responsabilité particulière, et cela viendra s'ajouter. . .

Dans un projet de loi, nous essayons le plus possible d'éviter les chevauchements de mandat et nous essayons ici d'éviter de confier des fonctions à un autre ministre dans cet article. On essaie de bien montrer que le développement régional dans l'Ouest relève de la Diversification de l'économie de l'Ouest et que la responsabilité du développement régional de l'Est relève de la l'APECA, et que le centre relève de cette loi, avec une partie des responsabilités pour Développement des ressources humaines et l'autre pour Industrie.

J'imagine que vous voulez dire que d'un strict point de vue technique, cela fonctionnerait.

M. Bryden: Cela fonctionnerait ou non?

M. von Finckenstein: Oui, puisque le cas particulier l'emporte sur la généralité. Cependant, je vous le répète, nous ne créons jamais de façon délibérée un chevauchement de mandat dans un projet de loi, et c'est ce que vous feriez ici.

M. Bryden: Dans ce cas, j'aimerais vous poser une autre question. Si l'on décide à l'avenir de se débarrasser du ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest parce qu'il ne fonctionne pas ou pour une raison quelconque, sera-t-il nécessaire de revenir sur cette loi? J'imagine que oui.

Une voix: Non

M. Bryden: Parce que ce serait seulement pour le Québec et l'Ontario. Mais si vous décidiez de. . .

M. von Finckenstein: Les pouvoirs prévus dans la partie II concernent uniquement le Québec et l'Ontario. Les autres pouvoirs prévus dans le projet de loi s'appliquent naturellement à l'ensemble du pays. Dans l'hypothèse où l'on supprimerait la diversification de l'économie de l'Ouest, j'imagine que la loi qui supprimerait cette entité préciserait aussi la réaffectation de ces pouvoirs.

M. Bryden: Oui, bon. J'imagine que nous sommes coincés. Je ne vois pas comment nous pouvons nous en sortir. Je pense que nous avons malencontreusement une loi qui nous a donné deux régions, et que nous devons maintenant en prévoir une troisième, l'Ontario et le Québec. Je ne vois pas comment nous pourrions. . .

M. Mills: Je ne suis pas d'accord, car il s'agit d'un projet de loi concernant la mécanique du gouvernement. Si tout d'un coup il y a un programme national portant sur des questions d'industrie, ces organismes régionaux spécialisés ne nuisent en rien à ce programme national.

M. Schmidt: C'est vrai uniquement sur le plan technique. Ce n'est pas vrai sur le plan pratique, car c'est ce genre de rapports sans lien de dépendance qui créent un problème dans ce genre de situation. C'est justement le problème que je soulevais il y a un moment, et auquel j'aimerais revenir.

[Texte]

Where there is a national industrial or national economic development policy that has regional implications... it's an impossible position to take that you can have a national policy that doesn't have regional implications. It will have by definition, if nothing else. Consequently, to have now specific responsibility for both, the national position and the regional position, is a conflict of interest to begin with, right off the top.

I suggest the way to deal with this is take it out of here and then have another separate act for regional development in Ontario and in Quebec, if you want to. But don't put it in here, where all the other powers are national in scope and these are narrowly defined. I think it's wrong in principle.

Mr. Mills: You'd have to create a whole other department, then, Werner, and that's something your party has always said you didn't support. You wanted to simplify government, have less government. Now, as you try to simplify it, you want to create a whole new department for each of the regions.

Mr. Schmidt: That's utterly and totally false. Western Diversification has not created a separate department and is under the rubric of a particular minister. It's not the Minister of Industry, it is the Minister of Human Resources Development. It has not caused another department, and this wouldn't either—not necessarily. It might; but that would be for a different reason completely.

• 1115

M. Rocheleau: J'aurais une question pour les représentants du ministère.

Selon l'esprit et la lettre de la loi, en tant que gestionnaires chargés de l'application de cette loi, pouvez-vous me dire, d'après-vous, où se situe l'intervention du gouvernement du Québec en termes de développement régional?

Mr. Schmidt: That's a good question.

M. Legault: La loi prévoit que le gouvernement fédéral, ou à tout le moins, l'organisme qui est en charge de l'application de la loi, va consulter les gouvernements provinciaux, les gouvernements municipaux et les autres intervenants dans le développement régional.

Quant au gouvernement du Québec, s'il pose certaines actions qui sont de sa juridiction, c'est autre chose.

M. Rocheleau: Il n'y a rien qui oblige le fédéral d'y aller en harmonie avec le Québec, entre autres?

M. Legault: Non. Il y a un article qui traite de coordination avec les gouvernements provinciaux et municipaux et les autres intervenants.

M. Rocheleau: Quand vous dites «gouvernements provinciaux et municipaux», selon vous, cela veut-il dire que le gouvernement fédéral peut transiger directement avec un gouvernement municipal au Québec, oubliant que les municipalités sont des créatures du gouvernement du Québec?

A voice: With the regional development of Canada. Sure.

M. Legault: Encore une fois, l'article 9 dit que le ministre responsable dirige et coordonne les activités du gouvernement fédéral avec le Québec, l'Ontario, les milieux d'affaires, les syndicats et autres organismes publics ou privés.

[Traduction]

Quand on a une politique industrielle nationale ou une politique nationale de développement économique avec des répercussions régionales... on ne peut pas dire qu'on a une politique nationale qui n'a pas de répercussions au niveau régional. Elle en a par définition. Par conséquent, le fait d'avoir une responsabilité particulière dans les deux cas, au niveau national et au niveau régional, crée d'emblée une situation de conflit d'intérêts.

À mon avis, la solution est de supprimer ceci ici et d'avoir une loi distincte concernant le développement régional de l'Ontario et du Québec si l'on veut. Mais il ne faut pas le dire ici, alors que tous les autres pouvoirs s'exercent à l'échelle nationale et que ceux-ci ont une dimension étroite. Je crois que c'est une erreur de principe.

M. Mills: Dans ce cas, Werner, il faudrait créer tout un nouveau ministère, et c'est quelque chose que votre parti a toujours rejeté. Vous vouliez simplifier le gouvernement, le réduire. Et maintenant, alors que vous voulez le simplifier, vous demandez la création d'un nouveau ministère pour chacune des régions.

M. Schmidt: C'est complètement faux. La diversification de l'économie de l'Ouest n'a pas entraîné la création d'un ministère distinct, et elle relève d'un ministre particulier. Ce n'est pas le ministre de l'Industrie, c'est le ministre du Développement des ressources humaines. On n'a pas créé un nouveau ministère, et ce ne serait pas non plus le cas nécessairement ici. La possibilité pourrait exister, mais ce serait pour une raison totalement différente.

Mr. Rocheleau: I have a question for the officials.

Given that you will be responsible for operations under this Act, could you tell me, taking into account both the spirit and the letter of the Act, what would be, in your opinion, the role of the government of Quebec with respect to regional development?

M. Schmidt: C'est une question pertinente.

Mr. Legault: The Act provides that the federal government, or at the very least the agency responsible for operations under the Act, will consult provincial governments, municipal governments, and other stakeholders participating in regional development.

However, when the government of Quebec acts within its own jurisdiction, it's another matter.

Mr. Rocheleau: Among other possibilities, nothing compels the federal government to harmonize its actions with the government of Quebec; is that right?

Mr. Legault: No. There is a clause dealing with provincial and municipal governments, and others stakeholders.

Mr. Rocheleau: When you mention "provincial and municipal governments", does this mean that the federal government, according to you, could deal directly with a municipal government in Quebec, setting aside the fact that municipalities are the creatures of the provincial government?

Une voix: Quand il s'agit du développement régional au Canada. Bien sûr que oui.

Mr. Legault: Again, clause 9 states that the Minister shall lead and coordinate the activities of the Government of Canada with Ontario and Quebec and with business, labour and other public and private bodies.

[Text]

Encore une fois, si le gouvernement du Québec, par exemple, veut que les municipalités soient impliquées, il n'y a pas d'objection à ce que celles-ci fassent partie du groupe qui va examiner ces politiques.

M. Rocheleau: Et si le gouvernement du Québec ne voulait pas en ce qui a trait aux municipalités?

M. Legault: Je pense que cet article permettrait la coordination des activités d'organismes. . .

Le président: De façon générale, cela fonctionne par ententes, comme on l'a vu avec le dernier programme sur les infrastructures municipales. Le gouvernement fédéral n'a pas transigé directement avec les municipalités. Au contraire, bien que les propositions émanaient des municipalités, elles étaient soumises au ministère des Affaires municipales du Québec. C'est seulement après avoir fait l'objet d'études et de l'approbation du ministère des Affaires municipales du Québec que cela a été soumis à un comité mixte fédéral-provincial.

La plupart des ententes de développement régional fonctionnent comme cela. Il y a des mécanismes de collaboration assez détaillés qui sont prévus dans ces ententes.

Monsieur Leroux?

M. Leroux: Par rapport à l'approche qui se fait au Québec, comment pouvez-vous concilier l'approche de développement régional au Québec, qui touche tout le territoire, et l'approche traditionnelle des grands centres? Cette dernière thèse veut que les grands centres soient d'abord les bénéficiaires et les moteurs du développement économique.

Quand on évalue le développement régional des 20 dernières années, on s'aperçoit que les conséquences directes ont été que des régions se sont complètement vidées de leurs jeunes. C'est un problème majeur.

Mr. Mills: On a point of order, I say humbly to Mr. Leroux that this is a policy debate and we're not going to resolve it in this machinery-of-government bill. As you stated earlier before we had the break, the whole thrust of where the Bloc Québécois comes in terms of its ideas and approach towards regional development is something that will obviously have a lot of debate, not just in this committee but in the House, and I don't think we're going to resolve it as we do this clause by clause.

• 1120

I'd like to respond to you and your view, but I don't think this is the appropriate time.

M. Leroux: Monsieur le président, en tant que législateurs, il faut considérer que tout le monde voudrait diminuer et éliminer les chevauchements et les doubléments. Je pense que s'il y a un lieu absolument superbe pour en parler, c'est bien ici.

Je ne comprends pas l'intervention de M. Mills. Il m'apparaît que le principe même de la loi qui est proposée consacre la mise sur pied d'organismes fédéraux sur un territoire où il existe déjà des organismes semblables. Je pense que je touche au cœur du problème. Les gens ne sont peut-être pas au courant du modèle de région administrative qui se développe au Québec. Il serait peut-être important que je l'expose, monsieur le président. Cependant, cela vient contredire directement le concept qui est proposé.

[Translation]

Therefore, I repeat if the government of Quebec, as an example, wishes the municipalities to be involved, there are no objections to their joining in the group studying those policies.

Mr. Rocheleau: And if the government of Quebec does not wish municipalities to participate?

Mr. Legault: I believe that the clause allows for the coordination of the activities of bodies—

The Chairman: In a general way, everything is done through agreements, as in the case for the infrastructures program. The federal government did not work directly with the municipalities. Actually, although the proposals came from municipalities they were sent to Quebec's Ministry for Municipal Affairs. It's only after review and approbation by that Ministry that the proposals were sent to a joint federal-provincial committee.

This is the way the general development agreements are arrived at. There are rather extensive cooperation mechanisms that are provided for by those agreements.

Mr. Leroux?

Mr. Leroux: How can you reconcile Quebec's approach to regional development, an approach that covers the whole territory and the traditional approach dealing with major centres? The traditional approach assumes that major centres should be the first beneficiaries of programs, and, then, they can act as the engine of economic development.

When we evaluate regional development efforts throughout the last 20 years, we can see that one of the direct consequences has been an exodus of young people away from the regions. This is a critical problem.

M. Mills: J'invoque le Règlement. Je dois dire humblement à M. Leroux qu'il s'engage dans un débat sur les politiques, débat que nous ne pouvons pas mener dans le cadre de l'examen de ce projet de loi qui ne concerne que l'appareil gouvernemental. Comme vous l'avez déjà indiqué, avant la pause, l'orientation même du Bloc québécois au sujet du développement régional va certainement faire l'objet d'un long débat. Non seulement en comité, ici, mais également à la Chambre. Je ne pense cependant pas que nous puissions résoudre ce problème lors de l'étude article par article du projet de loi.

J'aimerais beaucoup vous répondre et réagir à vos remarques, mais je ne pense pas que ce soit le moment de le faire.

Mr. Leroux: As legislators, Mr. Chairman, we must recognize that everybody would like to reduce, or eliminate, overlapping and parallel programs. I believe that the best place to discuss that issue is right here.

I do not understand Mr. Mills' comment. It seems to me that the very principle of the bill sanctions the establishment of federal bodies responsible for a territory where similar agencies are already operating. I think that this is at the heart of the issue. People may not be aware of the administrative regions model being developed in Quebec. Mr. Chairman, it might be quite useful for me to give some information on that topic. It should be noted, however, that the approach in Quebec is directly opposed to the concept advanced in this bill.

[Texte]

Mr. Mills: Please, please, Mr. Leroux. Your premise is that the national government should basically walk away from all or any administrative activity in the province of Quebec. That's a fundamental disagreement we have, and we're not going to resolve it here.

The Chairman: It's fine to debate all kinds of theories, but we have a bill before us and we have a text of law in front of us, and if there are members who are proposing changes to this, let's try to ensure that our interventions are directed to that and not just a sort of general discussion.

M. Leroux: Monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois, on est ici pour débattre. Et quand on parle de débattre, on parle justement d'aller au fond des choses. Ce modèle de développement économique n'est pas une question théorique, c'est de l'investissement. On parle de cela. . .

Le président: Si vous avez des modifications à suggérer ou à apporter à l'article 9, je veux bien les recevoir. Mais je vous demande de proposer des modifications, tel que vous l'avez fait plus tôt. Vous nous avez fait parvenir des projets de modifications concernant trois articles. Donc, tenons-nous en à ces propositions.

M. Leroux: Monsieur le président, vous ne voulez pas que j'expose à mes collègues le modèle de développement régional au Québec, et que j'en fasse une démonstration. C'est ce que vous me dites. Vous ne voulez pas que je prenne la parole pour expliquer et . .

On m'exposera le modèle d'Alberta, cela ne me dérange pas. Au contraire, cela va m'enrichir. Je voudrais simplement, à mon tour, enrichir mes collègues et qu'ils me demandent de leur expliquer le modèle au Québec. Je pense que c'est enrichissant d'expliquer le développement régional.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît! Je vais donner la parole à M^{me} Bethel.

M. Leroux: Je n'ai pas terminé, monsieur le président.

Ms Bethel: Mr. Chairman, I'm going to speak in support of clause 9 as it stands now. I think what's important here, what we all want for all regions of this country, is some equity in regional development. While Mr. Schmidt's points are well taken in terms of the mentioning of both Ontario and Quebec within this bill, I really believe all the regional economic development authorities in this country are operated in the same manner.

We see clearly from the information provided by the department that FORD-Q is now under the Minister of Finance, a Quebec minister. That makes it similar to the others. So while this clause may lead one to believe it's not being operated equitably, I truly believe that WED, ACOA and FORD-Q are implemented in the same manner to the benefit of their regions. That's what's of concern to me.

Having said that, I really do think that at some point we need to take a look at whether that is the best way to create economic development in the regions and whether it is close enough to the small and medium-sized enterprises.

[Traduction]

M. Mills: Voyons, monsieur Leroux. Vous posez en principe que le gouvernement national devrait essentiellement abandonner toute activité administrative au Québec. Nous avons là une différence d'opinions fondamentale que nous n'allons pas régler ici.

Le président: C'est bien beau d'avoir toutes sortes de débats philosophiques, mais nous avons un texte sous les yeux, un projet de loi, et si certains députés veulent modifier le texte, assurons-nous que nos interventions porteront sur la modification à apporter, et non pas sur un thème très général.

Mr. Leroux: Mr. Chairman, with due respect, debate is our raison d'être. A debate is an examination in depth. An economic development model is not a theoretical issue, it is an investment. We are talking—

The Chairman: If you have an amendment to clause 9 to propose or suggest, I'm prepared to hear you, but I'm asking for amendments, as you proposed a little while ago. Then, you gave us proposed amendment to three clauses. Therefore, let us keep the same procedure here.

Mr. Leroux: Mr. Chairman, you do not want me to discuss the regional development model developed in Quebec, and you won't let me explain that model to my colleagues. This is what you are telling me. You do not want to let me speak in order to explain and—

One could explain to me the Albertan model, it wouldn't bother me at all. Quite the opposite, I would be the richer for it. The only thing is that I would also like to inform my colleagues, and I would like for them to ask me to explain how the Quebec model operates. I believe it is quite worthwhile to explain regional development.

The Chairman: Order, please. I now recognize Ms Bethel.

Mr. Leroux: I am not finished, Mr. Chairman.

Mme Bethel: Monsieur le président, je suis en faveur du texte de l'article 9 tel qu'il existe actuellement. Ce qui est important ici, et ce que nous voulons pour toutes les régions du pays, ce sont des mesures de développement régional équitables. Bien que les remarques de M. Schmidt soient pertinentes, quand il parle de la mention de l'Ontario et du Québec dans le texte du projet de loi, je suis convaincue que toutes les agences de développement économique régional de notre pays fonctionnent de la même façon.

Les renseignements que le ministère nous a fournis indiquent clairement que le Bureau fédéral de développement régional-Québec est maintenant dirigé par le ministre des Finances, un Québécois. Cet organisme est donc maintenant traité comme les autres. Donc, même si cet article pourrait porter à croire que la gestion n'est pas équitable, je suis convaincue que l'Agence de diversification de l'économie de l'Ouest, l'APECA ainsi que le Bureau fédéral de développement régional-Québec sont tous gérés de la même façon et à l'avantage des régions concernées. Et c'est ce qui m'intéresse.

Cela dit, j'estime qu'il nous faudra à un moment donné vérifier si ce système assure de la meilleure façon possible le développement économique des régions et si les programmes sont suffisamment accessibles aux petites et moyennes entreprises.

[Text]

Certainly, Industry Canada should be responsible for the policies on SMEs, but the implementation of those policies is best done, in my view, on a regional basis, equal and fair to all parts of Canada.

So I ask each and every one of you to please support clause 9 for now. Perhaps at some point in the future we can take a further look. It makes sense and it's fair.

Mr. Schmidt: I'd like to propose two amendments to paragraphs 9(2)(a) and 9(2)(b). It's essentially the same amendment in each case but I'll separate them because we have two separate clauses.

I move that paragraph 9(2)(a) be amended by adding after the words "Ontario and Quebec" in line 26:

and all other provinces and territories

I wish to propose the same amendment to paragraph 9(2)(b).

Mr. Bryden: Can I speak to the motion?

The Chairman: No. The law clerk is drafting the motion formally. I'm advised that this amendment may be beyond the scope of the bill.

• 1130

There's this citation, I guess. In Beauchesne's sixth edition, citation 698(1) says:

An amendment is out of order if it is irrelevant to the bill, beyond its scope or governed by or dependent upon amendments already negated.

Subclause 4(2) states:

The powers, duties and functions of the minister also extend to and include all matters over which Parliament has jurisdiction, not by law assigned to any other department... relating to regional economic development in Ontario and Quebec.

So it clearly specifies regional development in Ontario and Quebec.

This would seem to extend that responsibility beyond that which is provided in the bill. I would ask our witnesses if they would speak to that. On first glance, it certainly seems to me that this would extend the scope of the bill.

Mr. von Finckenstein: I'm not as familiar with the interpretation of Beauchesne's as your clerk is, obviously. But I agree that the act deals with regional development in Quebec. Clause 9 refers you back to subclause 4(2); i.e., the powers for regional development in Ontario and Quebec. The amendment proposed is sort of in conflict with subclause 4(2). If you want to give the minister power like this, then it would have to be done in a way different from amending subclause 9(2) in the way proposed.

The Chairman: The act deals with regional development, you said, in Quebec—but also in Ontario, right?

[Translation]

Il ne fait aucun doute qu'Industrie Canada devrait assumer la responsabilité des politiques touchant aux PME, mais, à mon avis, il est préférable de mettre ces politiques en oeuvre sur une base régionale, en respectant les principes d'égalité et de justice, dans tout le Canada.

Je demande donc à chacun de vous d'accepter l'article 9 pour le moment. Peut-être que nous devrons, plus tard, réexaminer cette question. Pour le moment, cet article est valable et équitable.

M. Schmidt: Je voudrais proposer deux amendements aux alinéas 9(2)a) et 9(2)b). Dans les deux cas, il s'agit essentiellement de la même modification, mais, comme il y a deux alinéas, je propose deux amendements.

Je propose donc que l'alinéa 9(2)a) soit modifié en ajoutant, à la ligne 26, après les mots «Ontario et Québec»:

et tous les autres provinces et territoires.

Je propose ce même amendement à l'alinéa 9(2)b)

M. Bryden: Puis-je dire un mot à ce sujet.

Le président: Non, le juriste rédige la motion en style formel. On m'informe que cet amendement pourrait dépasser la portée du projet de loi.

Il s'agit d'un commentaire de Beauchesne. Commentaire 698(1) dans la sixième édition, disant:

Il est interdit au président du comité de recevoir un amendement: 1) s'il ne se rapporte par au projet de loi, s'il en dépasse la portée, s'il s'inspire ou dépend d'amendements déjà rejetés.

Au sujet des pouvoirs et fonctions du ministre, le paragraphe 4(2) précise:

Ils s'étendent également dans les mêmes conditions au domaine lié au développement économique régional en Ontario et au Québec.

Il est donc clairement précisé qu'il s'agit du développement régional en Ontario et au Québec.

L'amendement étendrait la responsabilité au-delà de ce qui est prévu dans le projet de loi. Je demande donc à notre témoin s'il peut nous éclairer à ce sujet. À première vue, il semblerait que l'amendement modifierait la portée du projet de loi.

M. von Finckenstein: Il est évident que l'interprétation des commentaires de Beauchesne ne m'est pas aussi familière qu'à votre juriste. Toutefois, je reconnais également que le projet de loi traite du développement régional au Québec. L'article 9 renvoie au paragraphe 4(2), c'est-à-dire au pouvoir lié au développement économique régional en Ontario et au Québec. L'amendement proposé pourrait donc s'opposer au paragraphe 4(2). Si vous désirez accorder ces pouvoirs au ministre, il faudrait trouver une formule autre qu'un amendement au paragraphe 9(2).

Le président: Vous dites que le projet de loi traite du développement régional au Québec, mais également en Ontario, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. von Finckenstein: Ontario and Quebec, yes.

The Chairman: I have the motion here, which is that clause 9 of Bill C-46 be amended by striking out line 26 on page 5 and substituting the following:

development in all the provinces includ—

Relying on Beauchesne's sixth edition again, citation 698, I will rule that this amendment is out of order because it is beyond the scope of the bill.

Mr. Schmidt: How do I go about challenging that ruling?

The Chairman: You can challenge it if you wish. Then I suppose it's put to a vote, is it?

The Clerk of the Committee: It's put to a vote, yes.

The Chairman: Shall the ruling of the chair be sustained?

Ruling sustained

Clause 9 agreed to

Mr. Bryden: Mr. Chairman, may I make an observation for my colleagues as we go along here? I have some sympathy with where we're going, with their points of view here.

I take Mr. Mills' point. This is a machinery bill that's driven by existing legislation pertaining to other regional development programs. But if there is a change in that outside legislation, it is very simple to amend this bill by changing the words "Ontario and Quebec" to "Canada" at a later time. It's not something that's going to be very difficult to alter in the future. So we're probably using up a lot of time here when we can get on with it, if I may say so.

• 1135

M. Rocheleau: En quoi la question des mandats d'extradition concernent le ministère de l'Industrie? À l'article 10, sous les dispositions touchant aux pouvoirs du registraire du Canada, qui relève du ministère de l'Industrie, on peut lire: «enregistrer des actes de convocation, des actes de concessions, sous le grand sceau ainsi que les cautionnements, mandats d'extradition. . .»

Le président: Vous parlez du paragraphe 11. On en est qu'au paragraphe 10.

Clause 10 agreed to

On Clause 11—*Powers, duties and functions*

Le président: Monsieur Rocheleau, le paragraphe 11.

M. Rocheleau: En ce qui a trait au registraire général du Canada et les mandats d'extradition, j'aimerais de l'information.

Mr. von Finckenstein: Extradition is a formal process of sending somebody to another jurisdiction to face trial there for crimes committed there. When you do that, there's a judicial process that first determines whether there is an extradition treaty with that country. Do we extradite for this crime? Do we have the necessary proof that this person could be found guilty? Once you go through this whole process and the judge issues an extradition order, it becomes a warrant of extradition that is

[Traduction]

M. von Finckenstein: En Ontario et au Québec, oui.

Le président: J'ai ici le texte de la motion: que l'article 9 du Projet de loi C-46 soit modifié par substitution, à la ligne 26, de ce qui suit:

un développement dans toutes les provinces y compris

Me fondant sur le commentaire 698 de Beauchesne, sixième édition, je déclare l'amendement irrecevable car il dépasse la portée du projet de loi.

M. Schmidt: Comment m'est-il possible de contester cette décision?

Le président: Vous pouvez la contester si vous le désirez. Ensuite, je pense qu'il faut procéder à un vote, n'est-ce pas?

La greffière du comité: Oui, il faut un vote.

Le président: La décision de la présidence est-elle confirmée?

La décision est confirmée

L'article 9 est adopté

M. Bryden: Monsieur le président, puis-je présenter une remarque à mes collègues au sujet de nos travaux? J'éprouve une certaine sympathie pour les points de vue qui ont été exprimés ici.

Au sujet de la remarque de M. Mills, il s'agit ici d'un projet de loi concernant l'appareil gouvernemental qui découle de lois régissant actuellement d'autres programmes de développement régional. Si ces autres lois sont modifiées, il serait très facile de modifier le texte de projet de loi en remplaçant les mots «Ontario et Québec» par le mot «Canada», au moment opportun. Ce ne serait pas très difficile. Nous consacrons donc beaucoup de temps à cette question, alors que l'on pourrait aller de l'avant, si vous me permettez de le dire.

Mr. Rocheleau: How come the Department of Industry has some responsibility with regard to warrants of extradition? Under clause 10 with regards to the powers of the Registrar General of Canada who comes under the Department of Industry, it says: "shall register all instruments of summons. . . letters of patents of lands issued under the great seal, and all bonds, warrants of extradition. . ."

The Chairman: You are talking about clause 11. We are only at clause 10.

L'article 10 est adopté

Article 11—*Pouvoirs et fonctions.*

The Chairman: Mr. Rocheleau, on clause 11.

Mr. Rocheleau: I would like some information with regard to the Registrar General of Canada and warrants of extradition.

M. von Finckenstein: L'extradition est un processus formel consistant à envoyer une personne dans un autre pays pour qu'elle soit jugée. Dans un tel cas, il y a un processus judiciaire qui consiste d'abord à déterminer s'il y a un traité d'extradition avec le pays concerné. On détermine ensuite si nous extradons pour le délit concerné, s'il existe des présomptions de culpabilité suffisantes. Une fois toutes ces formalités exécutées et que le juge émet une ordonnance d'extradition, ceci donne lieu à un

[Text]

issued by the registrar general. The Registrar General reports to the Minister of Industry. There's a formal document that has the seal of Canada on it, saying pursuant to the order of Judge So-and-so, it is hereby ordered that Mr. X be extradited to France to face a charge on a certain crime.

That's what this refers to. It gives him the power to issue the physical document once there has been a whole court procedure to find whether it is appropriate to extradite this person. It is in effect a secretarial function to give evidence that the extradition has been found by a Canadian court to be in accordance with Canadian law.

M. Rocheleau: Le ministère de la Justice a-t-il le même pouvoir?

Mr. von Finckenstein: The Minister of Justice is responsible for the Extradition Act, the process, etc. Once you have an order of extradition, it is signed by the minister and goes to the Registrar General, who fixes the seal of Canada on it.

Le président: J'espère bien que cela répond à vos questions?

M. Rocheleau: Oui, très bien.

Clauses 11 and 12 agreed to

On clause 13—*Special assistance*

Mr. Schmidt: I would like to speak to subclause 13(1), which grants extensive power to the Governor in Council. This grants almost complete power to the Privy Council—that is, the cabinet of this country—to virtually decide how a business should be established, re-established, rationalized, adjusted, restructured, modernized, expanded or contracted, of any industry or particular industrial or commercial establishment or organization in Canada or otherwise. It gives extremely broad powers over virtually any industry, business, group or organization in Canada. It seems to me, Mr. Chairman, that power is too broad for the Governor in Council.

I respectfully suggest we amend "Governor in Council" to read the "Parliament of Canada". I believe there ought to be such power in the government of Canada, but I do not believe it should be delegated to the cabinet.

The Chairman: Could we ask our witnesses for an answer to the question that has been put by our colleague?

I would imagine this provision is similar to that which exists under the Department of Industry, Science and Technology Act. Under this provision I would imagine you'd have a program like the defence industries productivity program. I imagine this kind of program would be authorized under this provision, or it may be under another provision of the act. What are the kinds of programs that are contemplated under this clause?

Mr. von Finckenstein: This really is particularly aimed at restructuring and adjusting rationalization, etc. It is very difficult to know beforehand what exactly will be required in a major restructuring of a company or an industry.

What this clause does—which you quite rightly point is is similar to section 9 of the old Department of Industry, Science and Technology Act—is basically allow you to tailor-make a solution to a specific industry or company that is in the national interest. It has such broad impact on the national economy that the department or the minister feel they have to step in and do something.

[Translation]

mandat d'extradition émis par le Registraire général. Le Registraire général relève du ministre de l'Industrie. Il y a donc un document officiel portant le sceau du Canada, disant que conformément à l'ordonnance du juge un tel, il est ordonné que M. X soit extradé vers la France pour répondre d'une certaine inculpation.

C'est de cela dont il s'agit ici. Cela donne au Registraire général le pouvoir de délivrer le document matériel, une fois suivie toute la procédure judiciaire concernée en vue de déterminer s'il convient d'extrader la personne. Il s'agit en fait d'une fonction de secrétariat, de donner acte du fait qu'une extradition a été jugée conforme au droit canadien par un tribunal canadien.

Mr. Rocheleau: Does the Department of Justice have the same power?

M. von Finckenstein: Le ministre de la Justice est responsable de la Loi sur l'extradition, du processus, etc. Une fois qu'une ordonnance d'extradition a été rendue, il est signé par le ministre et passe au Registraire général, qui y appose le grand sceau du Canada.

The Chairman: Does this answer your questions?

Mr. Rocheleau: Yes, indeed.

Les articles 11 et 12 sont adoptés

Article 13—*aide spéciale*.

M. Schmidt: J'aimerais intervenir au sujet du paragraphe 13(1), qui confère des pouvoirs importants au Gouverneur en conseil. Cela revient à donner un pouvoir absolu au Conseil privé—c'est-à-dire au gouvernement—de décider virtuellement comment une entreprise doit être structurée, restructurée, rationalisée, modernisée, et ce à l'égard de toute industrie, établissement industriel ou commercial ou organisation. Cela lui confère des pouvoirs extrêmement vastes sur pratiquement tout le secteur industriel, toute entreprise, tout groupe ou organisation au Canada. Il me semble, monsieur le président, que c'est là doter le Gouverneur en conseil d'un pouvoir excessif.

Je suggère respectueusement de substituer «Parlement du Canada» à «Gouverneur en conseil». Je pense effectivement qu'il doit exister un tel pouvoir au niveau gouvernemental du Canada, mais je ne pense pas qu'il faille le déléguer au Cabinet.

Le président: Pouvez-vous demander à un témoin de répondre à cette question de notre collègue?

J'imagine qu'il existe une disposition similaire dans la Loi sur le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie. J'imagine que cette disposition autorise la mise sur pied de programmes comme le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. J'imagine que c'est le genre de programme qui serait autorisé aux termes de cette disposition, ou d'une autre de la loi. Quels sont les programmes visés par cette disposition?

• 1140

M. von Finckenstein: Ceci concerne particulièrement les programmes de restructuration, d'adaptation et de rationalisation, etc. Il est très difficile de savoir par avance précisément ce qui sera requis par une restructuration d'une entreprise ou d'un secteur.

Ce que fait cet article—qui est très similaire à l'article 9 de l'ancienne loi sur le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie—est de tailler sur mesure une solution aux problèmes d'une entreprise ou d'une industrie, dans l'intérêt national, lorsque l'incidence sur l'économie nationale est telle que le ministère ou le ministre juge de devoir intervenir.

[Texte]

For instance—I don't know how long ago—we developed special policies to deal with the textile and footwear industry, called industrial renewal programs. Because it is a national industry and has a global impact, something had to be done for it. But you don't know in advance exactly what is required, how it is required, or what form it will be taking. This is a sort of stand-by power to allow the Governor in Council to deal with such issues that require urgent attention.

Mr. Mills: You don't have any problem with that?

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, somebody has to have this power, and there's no question about that. I think that point is well taken and I respect it.

I want to use maybe one or two examples and ask a question, and I would appreciate if they would comment on it. One example was the demise, just recently, of Confederation Life. Obviously that was not considered to be of sufficient national interest to get involved in the restructuring of that particular company, and yet it has major national impact.

Let me go one step further and ask what would happen if a chartered bank, or a group of chartered banks, were to go down? Would these powers be invoked in that kind of situation?

Mr. von Finckenstein: Would you like me to answer, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. von Finckenstein: The two examples picked are both in the financial institutions area. They are both the responsibility of the Minister of Finance and of the Superintendent of Financial Institutions, and it would be either the Bank Act, the Winding-up Act, or the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act under which the necessary power would be taken. This clause is obviously for those who would fall within the purview of the Minister of Industry, so I think the examples happen to be in the wrong industry. There's a specific minister for those industries.

Mr. Schmidt: I chose them deliberately, Mr. Chairman, because I knew they were not under Industry, and that's exactly why I chose them. I suppose the answer is that subject to subclause (4)(1) the reference is being made here, or subclause (4)(2), whatever the case may be.

Mr. Chairman, I think the point remains that there are certain implications that will apply to the industrial sector as a consequence of action being taken in those other areas. That's exactly why I chose those two examples. For instance, if we take the earlier position of the minister being responsible for and aiding and abetting the investment and the provision of support services for the investment in Canada by Canadians and other people—and then he has this authority over here—the problem is created not by the industries themselves but by another area over here that is outside the jurisdiction of the minister. Under extreme circumstances, can this clause be invoked over and above the others so that in fact what you have here is absolute control by the Privy Council?

Mr. Mills: No.

[Traduction]

Par exemple—je ne me souviens plus quand exactement—nous avons élaboré des politiques spéciales pour l'industrie du textile et de la chaussure, que l'on a appelées programmes de renouveau industriel. Vu qu'il s'agissait là d'un secteur d'envergure nationale, il fallait faire quelque chose pour l'aider. Mais l'on ne peut savoir par avance exactement ce qui sera requis, selon quelles modalités ou quelle forme. Voilà donc une sorte de pouvoir général qui permet au gouverneur en conseil d'intervenir de manière urgente.

M. Mills: Est-ce que vous y voyez un inconvénient?

M. Schmidt: Monsieur le président, ce pouvoir doit être exercé par quelqu'un, cela ne fait aucun doute. Je ne le conteste nullement.

Je voudrais donner un ou deux exemples et poser une question, et j'aimerais connaître leur avis. Un exemple de faillite toute récente de Confédération-Vie. À l'évidence, cela n'a pas semblé présenter un intérêt national suffisant pour que l'État intervienne dans la restructuration de cette compagnie en particulier, et pourtant cette faillite a eu un retentissement national.

Allons donc un peu plus loin et voyons ce qui se passerait si une banque à charte, ou un groupe de banques, étaient menacées. Est-ce que ces pouvoirs seraient invoqués dans une telle situation?

M. von Finckenstein: Souhaitez-vous que je réponde, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. von Finckenstein: Les deux exemples choisis concernent tous deux des établissements financiers. Tous deux relèvent du ministère des Finances et du surintendant des institutions financières, et des dispositions à cet effet figurent soit dans la Loi sur les banques, soit dans la Loi sur les faillites ou dans la Loi sur le bureau du surintendant des institutions financières. Ces dispositions-ci concernent à l'évidence les entreprises qui relèvent du ministre de l'Industrie, et je pense donc que vous avez pris des exemples dans le mauvais secteur. Il y a un ministre spécialement responsable de celui-ci.

M. Schmidt: J'ai choisi ces exemples délibérément, monsieur le président, car je savais qu'ils ne relevaient pas du ministre de l'Industrie. Tout cela est dans le cadre des pouvoirs conférés au paragraphe (4)(1), ou (4)(2), selon le cas.

Monsieur le président, il me semble néanmoins qu'il y aura des répercussions sur le secteur industriel à la suite des mesures prises dans ces autres secteurs. C'est pourquoi j'ai choisi ces deux exemples. Ainsi, pour reprendre l'argument antérieur où l'on disait que le ministre était chargé de promouvoir l'investissement et les services de soutien à l'investissement au Canada par des Canadiens et autres—et s'il possédait ce pouvoir dont il est question ici—le problème n'est pas créé par les entreprises industrielles elles-mêmes mais par d'autres sociétés échappant à la compétence du ministre. J'aimerais donc savoir si, dans des circonstances extrêmes, ces pouvoirs-ci pourraient être invoqués et avoir préséance sur ceux prévus dans l'autre loi, si bien que l'on aurait un contrôle absolu de l'économie par le Conseil privé?

M. Mills: Non.

[Text]

Mr. Schmidt: That's why I want to clarify that.

Mr. von Finckenstein: It's very hard to answer a hypothetical question, but what you're suggesting is—

Mr. Schmidt: All legislation deals with hypothetical situations. That's what it's supposed to do.

Mr. von Finckenstein: I'm trying to answer, sir.

Mr. Schmidt: I'm sorry. My apologies.

Mr. von Finckenstein: You're suggesting a bank failure, which, as I understand it, has repercussions on other industries, etc.?

Mr. Schmidt: Yes, that's right.

Mr. von Finckenstein: The bank failure would clearly be dealt with by the Minister of Finance and the Office of the Superintendent of Financial Institutions. If the secondary or tertiary effects were of such a magnitude that they caused something of concern to the national interest because that financial institution was particularly active in one field, let's say the oil industry or agriculture or whatever, and you wanted to do something there, it could be that in conjunction with whatever the Minister of Finance does, the Governor in Council could authorize the Minister of Industry to do something to deal with the secondary or tertiary effects of such a financial collapse.

• 1145

Mr. Schmidt: So the answer's yes, nothing. I just want to know.

Mr. Mills: Secondary or tertiary.

Mr. von Finckenstein: It is conjunctive. Obviously that's what it's there for. It's to deal with a problem in the industry, whether it is caused by banks collapsing or by international relations or the market or whatever. It is to have this power to help some industry restructure and recover when it is suffering so severely as to affect the national interest.

Mr. Schmidt: And Parliament has no say. That's the point. That's the point exactly.

M. Legault: Il n'y a rien dans le projet de loi qui traite spécifiquement de reconversion industrielle. Cela étant dit, si la situation est extrêmement grave et a un intérêt national, l'article 13 pourrait être invoqué.

Toutefois, si vous parlez de cas particuliers, sans qu'il n'y aient d'implications énormes sur l'économie, c'est une situation différente où l'article 13 n'est pas applicable.

M. Rocheleau: On peut prendre pour acquis que s'il existait une bonne volonté. . .

Mr. von Finckenstein: There's nothing in this legislation that prevents the minister from doing it. This clause we're talking about is an empowering clause. It facilitates the minister's dealing with situations that are so grave that it is in the national interest to intervene and cause the restructuring or adjustment or whatever. There is nothing negative here. It's positive. It's a facilitating clause.

[Translation]

M. Schmidt: C'est pourquoi je veux obtenir cette assurance.

M. von Finckenstein: Il est très difficile de répondre à une question très hypothétique, mais le scénario que vous esquissez est. . .

M. Schmidt: Toute loi traite de situation hypothétique. Elles sont faites pour cela.

M. von Finckenstein: J'essaie de répondre, monsieur.

M. Schmidt: Désolé. Mes excuses.

M. von Finckenstein: Si je vous ai bien suivi, vous esquissez le scénario d'une faillite bancaire qui aurait des répercussions sur d'autres industries, etc.?

M. Schmidt: Oui, c'est juste.

M. von Finckenstein: La faillite bancaire relève à l'évidence du ministre des Finances et du Bureau du surintendant des institutions financières. Si les effets secondaires au tertiaire étaient d'une telle ampleur qu'ils mettaient en jeu l'intérêt national parce que ladite banque était particulièrement active dans un secteur donné, mettons l'industrie pétrolière ou l'agriculture ou quelque autre, et que le gouvernement veuille agir, le gouverneur en conseil pourrait autoriser le ministre de l'Industrie à agir, conjointement avec l'action du ministre des Finances, pour pallier les effets secondaires ou tertiaires d'une telle faillite.

M. Schmidt: La réponse est-elle donc oui ou non? Je veux savoir.

M. Mills: Secondaire ou tertiaire.

M. von Finckenstein: C'est une action en concomitance. Manifestement, c'est à cela que sert ce pouvoir. Il s'agit de pouvoir soutenir une industrie, que les problèmes de celle-ci soient causés par une faillite bancaire ou par les relations internationales ou le marché, peu importe. Il s'agit de disposer de ce pouvoir d'aider un secteur à se restructurer, à se remettre sur pied lorsque il est touché si gravement que l'intérêt national est en jeu.

M. Schmidt: Et le Parlement n'a pas son mot à dire. Le problème est là. Tout est là.

Mr. Legault: There's nothing in the bill that deals specifically with industrial restructuring. That being said, if the situation is really serious and has implications for the national interest, section 13 could be used.

But if you talk about individual cases where there are not enormous implications for the whole of the economy, this would be a different situation where section 13 would not be applicable.

Mr. Rocheleau: We could consider it as a given that with goodwill—

M. von Finckenstein: Il n'y a rien dans la loi qui empêche le ministre de le faire. Cette disposition dont nous parlons est une clause habilitante. Elle permet au ministre d'intervenir dans des situations dont la gravité est telle que l'intérêt national est en jeu, pour faciliter une restructuration ou une adaptation ou quelque autre évolution. Il n'y a rien de négatif ici. Tout est positif. C'est une clause d'habilitation.

[Texte]

M. Rocheleau: On peut prendre pour acquis qu'il ne manque que la volonté politique, tous les instruments étant là.

Mr. Bryden: I have to say one has to have this kind of clause. One has to give this kind of discussion to the minister, because Parliament may not be able to move quickly enough. Parliament can always subsequently judge or criticize the minister. But if you don't give the minister this kind of action, regardless of what ministry we're talking about, you might get grave paralysis in a time of emergency.

Clause 13 agreed to

On clause 14—*Financial assistance*

Mr. Bryden: Werner, we're waiting for you. We want to give you lots of opportunity here.

Mr. Mills: Do you want to support paragraph 14(1)(a), Werner?

Mr. Schmidt: Do you want me to give you my speech? I'll give you my speech. You know exactly the question. It's very clear.

I guess I can't talk about the previous clause any more, can I? I just would like to make the comment that if it's so serious that we have to have these kinds of emergent powers, I guess there are emergent powers. But when you restructure an industry, that's not necessarily an emergency.

Anyway, I'm going to get onto clause 14 here. What am I going to say about this clause?

Mr. Mills: Well, we would like you to support it.

Mr. Schmidt: Yes, of course you would. The answer is I won't.

Mr. Mills: I say the clause should carry.

Mr. Schmidt: No. We do all kinds of things that get government involved. It intervenes in a variety of things. It provides the minister with the powers to do things I don't think he should be doing. I think the private sector ought to be involved here. Government is far too involved in far too many things already, and it's for that reason that I would oppose this clause.

[Traduction]

Mr. Rocheleau: We could consider that all instruments required, that only political will is lacking.

M. Bryden: Je dois dire que ce genre de disposition est nécessaire. Il faut donner cette latitude au ministre, car le Parlement pourrait ne pas être en mesure d'agir assez vite. Le Parlement peut toujours juger ou critiquer ultérieurement le ministre. Mais si vous ne donnez pas au ministre cette latitude d'intervenir, quel que soit le ministère concerné, on risque une paralysie grave en période d'urgence.

L'article 13 est adopté

L'article 14—*Aide financière*

M. Bryden: Werner, nous vous attendons. Nous voulons vous donner toutes les possibilités de vous exprimer.

M. Mills: Êtes-vous en faveur de l'alinéa 14(1)a, Werner?

M. Schmidt: Voulez-vous que je vous fasse mon discours? Je vais vous faire mon discours. Vous connaissez exactement la question. C'est très clair.

Je suppose que je peux plus revenir sur l'article précédent, n'est-ce pas? Je voudrais simplement, que s'il arrive une situation tellement grave qu'il faille user de ce genre de pouvoir d'urgence, eh bien, ces pouvoirs existent. Mais lorsqu'on restructure une industrie, il ne s'agit pas nécessairement d'un cas d'urgence.

Quoi qu'il en soit, je vais maintenant parler de l'article 14. Que vais-je dire de cet article?

M. Mills: Eh bien, nous aimerions que vous y souscriviez.

M. Schmidt: Oui, évidemment. Mais je ne le ferai pas.

M. Mills: Je pense qu'il faut l'adopter.

M. Schmidt: Non. Il permet au gouvernement d'intervenir dans toutes sortes de choses. C'est donner au ministre des pouvoirs qui me paraissent excessifs. Je pense qu'il faudra laisser faire le secteur privé. Le gouvernement intervient dans beaucoup trop de choses déjà, et c'est pourquoi je suis opposé à cette disposition.

• 1150

Mr. Mills: The whole of clause 14?

Mr. Schmidt: The whole clause.

Mr. Mills: To make grants and contributions to any person, you just have no. . . You don't think the Minister of Industry should do that in any way, shape or form? I have no problem if you believe that, but I just want to make sure I understand you correctly.

Mr. Schmidt: I think the issue here is one of the government getting involved in doing things, through ministerial order, that really allow the minister to determine where taxpayers dollars ought to be spent. In my opinion, that ought to rest with the Parliament of Canada. It is the one to decide where money should be spent. They are the ones who are elected. The minister has been delegated certain kinds of power, and I think those powers are too far-reaching.

M. Mills: À tout l'article 14?

M. Schmidt: À tout l'article.

M. Mills: Accorder des subventions ou contributions, vous ne pensez pas. . . Vous ne pensez pas que le ministre de l'Industrie ne devrait accorder aucune subvention, sous aucune forme? Si c'est ce que vous pensez, je peux l'admettre, je veux simplement m'assurer de bien vous comprendre.

M. Schmidt: Le problème ici est celui de l'intervention étatique, par ordonnance ministérielle, qui permet aux ministres de décider de la manière de dépenser l'argent du contribuable. À mon sens, ce pouvoir devrait appartenir au Parlement du Canada. C'est à lui de décider comment les fonds publics sont dépensés. C'est aux élus de le décider. Certains pouvoirs sont délégués aux ministres, et je pense qu'ils sont excessifs.

[Text]

Mr. Mills: But Parliament votes the appropriations for the department.

Mr. Schmidt: That's correct, but there is a lot of discretion involved in these particular areas.

Mr. Mills: And you don't think the minister should have this discretion.

Mr. Schmidt: That's right.

Mr. Mills: Okay, can we put it forward?

Le président: Monsieur Leroux.

M. Leroux: J'aimerais avoir des précisions par rapport à cet article-là. Je suis un peu en accord avec notre collègue qu'il se dessine de plus en plus une approche en ce qui a trait au support à l'entreprise et à l'accès au crédit.

Le gouvernement devrait jouer un rôle de support plutôt que de jouer au banquier. Ce serait intéressant que le gouvernement joue un rôle de caution dans des situations particulières plutôt que de s'improviser banquier, de faire des prêts, etc.

Donc, il faudrait considérer davantage cette option et cela remettrait les choses à leur place. Cela permettrait à des entrepreneurs de continuer d'avoir des relations d'affaires avec leur propre banquier, lequel, habituellement, connaît bien ses entreprises.

Monsieur le président, je tenais à faire cette intervention.

Le président: D'accord. Merci, monsieur Leroux.

Yes, Mr. Bryden.

Mr. Bryden: I'd like to make an observation. I will be supporting this, of course, but I would like to go on record as observing, in paragraph 14(1)(c), "grants and contributions". I have a lot of uncomfotableness with unconditional grants that are unaudited. I think this is a great power that is not being exercised necessarily very well right now, but I do believe one has to leave this discretion with ministers. It's up to us as parliamentarians to keep after them, making sure they spend this money wisely and well. But I do not like the concept of grants that are unconditional and unaudited. I would like to see them used as little as possible, with contributions being used instead.

Mr. von Finckenstein: Mr. Chairman, this clause, of course, is subject to money being appropriated by Parliament.

Mr. Bryden: We understand that.

Mr. von Finckenstein: Secondly, they are audited by the Auditor General, and he reports annually on the accounts and of contributions that the department does make.

Mr. Bryden: I have to make an observation here then, Mr. Chairman. This testimony isn't quite exact. In fact, all departments are entitled to, and currently do, give out unconditional grants to organizations and they are not audited in the specific sense. They do not come under the purview of the Auditor General unless he, in his discretion, decides to study them. In fact, there are a great many grants out there that have no scrutiny whatsoever.

[Translation]

M. Mills: Mais c'est le Parlement qui vote le budget du ministère.

M. Schmidt: C'est juste, mais il y a beaucoup de latitude ministérielle dans tous ces domaines.

M. Mills: Et vous ne pensez pas que le ministre devrait avoir cette latitude.

M. Schmidt: C'est juste.

M. Mills: D'accord, pouvons-nous procéder au vote?

The Chairman: Mr. Leroux.

Mr. Leroux: I would like to have some clarifications on this clause. I kind of agree with our colleague that there seems to emerge and approach with regard to support business and access to loan financing.

The government should play a supporting role rather than be a banker. It might be better if in some specific circumstances the government were to guarantee loans rather than being a banker, making loans etc.

I think we should consider more seriously that type of option, which would put things back into their proper place. It would allow business people to continue dealing with their own bank, which usually knows pretty well its businesses.

This is something I wanted to stress, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Leroux.

Oui, monsieur Bryden.

M. Bryden: J'aimerais faire une remarque. Je voterai en faveur de cette disposition, bien entendu, mais j'aimerais faire observer une chose, à l'alinéa 14(1)c), «subventions ou contributions». Je ne suis guère en faveur des subventions inconditionnelles, qui ne font l'objet d'aucune vérification comptable. Je pense que c'est là un vaste pouvoir qui n'est pas nécessairement très bien exercé aujourd'hui, mais je pense néanmoins qu'il faut laisser cette latitude aux ministres. C'est à nous les parlementaires de contrôler ce qu'ils font, de veiller à ce qu'ils dépensent cet argent de façon sage et judicieuse. Mais je n'aime pas la notion de subventions inconditionnelles et exemptes de contrôle. J'aimerais que l'on utilise le moins possible les subventions, et que l'on fasse davantage usage des contributions.

M. von Finckenstein: Monsieur le président, cette clause n'est exécutoire que dans la mesure où des crédits sont alloués par le Parlement.

M. Bryden: Nous le savons.

M. von Finckenstein: Deuxièmement, il y a une vérification effectuée par le vérificateur général, qui fait rapport chaque année sur les subventions ou contributions accordées par le ministère.

M. Bryden: Je me dois d'intervenir, monsieur le président. Cela n'est pas tout à fait exact. En fait, tous les ministères ont le droit, qu'ils exercent, d'accorder des subventions inconditionnelles à des organisations, qui ne font l'objet d'aucune vérification particulière. Elles ne font l'objet d'une vérification comptable que si le vérificateur général, dont l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, décide de les étudier. En fait, il y a un très grand nombre de subventions qui échappent à tout examen.

[Texte]

Mr. von Finckenstein: I'm sorry, but you have misunderstood me. I meant the industry department is being audited. Any grant the Department of Industry—

Mr. Bryden: I understand.

Mr. von Finckenstein: — makes is subject to audit by the Auditor General. It's not the recipient.

Mr. Bryden: I accept that.

Mr. Mills: Mr. Chairman, I'd like to make a short intervention, which I think can end this.

The Chairman: I have Mr. Schmidt on my list, and then I can come back to you, Mr. Mills.

Mr. Schmidt: I think the point that has just been made is critical, and I think it has to be registered: that while the Department of Industry is indeed audited, there are certain of those grants that in fact are not audited.

As to what happens as the end result, what it really does, Mr. Chairman, is put the minister in the position of picking winners and losers. That's what ultimately happens here, and that's the fundamental objection to this whole clause.

• 1155

Mr. Mills: Mr. Chairman, I think it is important that we understand that after the next budget—

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Mills: —there probably won't be a whole hell of a lot left in terms of grants or loans or anything anyway. So I don't think we need to worry about it.

Mr. Schmidt: That's a different question.

Clause 14 agreed to

The Chairman: I would propose that we go until noon, which is in another three or four minutes.

Mr. Mills: There is an announcement in the House of Commons at 12 o'clock that some of us would like to be present for. It's the head of state who is being appointed.

The Chairman: All right, then, the meeting is adjourned.

M. Leroux: Monsieur le président, on pourrait discuter du calendrier des travaux, si on a quelques minutes, pour ne pas que ce soit une surprise.

Le président: Cet après-midi.

M. Leroux: Nous ne pouvons pas cet après-midi. Nous l'avions annoncé. Nous pourrions peut-être voir le calendrier de demain et de jeudi.

Le président: Je pense que nous devrions revenir plus tard cet après-midi.

M. Leroux: On peut s'entendre sur le fait que la séance de demain aura lieu de 15h30 à 17h30, soit après la période des questions.

Le président: Normalement c'est cela.

[Traduction]

M. von Finckenstein: Désolé, vous m'avez mal compris. Je voulais dire par là que le ministère de l'Industrie fait l'objet d'une vérification comptable. Toute subvention du ministère de l'Industrie. . .

M. Bryden: Je comprends.

M. von Finckenstein: . . .est sujette à une vérification du vérificateur générale. Mais pas le bénéficiaire.

M. Bryden: C'est certain.

M. Mills: Monsieur le président, j'aimerais faire une courte intervention qui pourrait clore ce chapitre.

Le président: J'ai M. Schmidt sur ma liste, et je puis ensuite vous revenir, monsieur Mills.

M. Schmidt: Je pense que ce qui vient d'être dit est essentiel et doit être clairement compris: si le ministère de l'industrie fait certes l'objet d'une vérification comptable, un certain nombre de ces subventions ne sont soumises à aucune vérification.

Au bout du compte, monsieur le président, on place le ministre en situation de choisir des gagnants et des perdants. C'est cela le résultat final, et c'est ce qui motive mon objection fondamentale à tout cet article.

M. Mills: Monsieur le président, il faut bien voir qu'après le prochain budget. . .

Des voix: Oh, oh!

M. Mills: Il ne restera probablement pas grand-chose à distribuer sous forme de subventions, de prêts ou de quoi que ce soit d'autre. Je ne pense donc pas qu'il faille s'en inquiéter.

M. Schmidt: C'est une question différente.

L'article 14 est adopté

Le président: Je propose de continuer jusqu'à midi, c'est-à-dire encore trois ou quatre minutes.

M. Mills: Il y aura à midi une annonce à la Chambre des communes et un certain nombre d'entre nous aimeraient être présents. Il s'agit de la nomination du chef de l'État.

Le président: Très bien, nous allons donc lever la séance.

Mr. Leroux: Mr. Chairman, if we have a few minutes left, we might decide on our upcoming schedule, so we won't be taken by surprise.

The Chairman: This afternoon.

Mr. Leroux: We can't be here this afternoon. You have been notified. Maybe we could decide on our schedule for tomorrow and Thursday.

The Chairman: I think we should come back later this afternoon.

Mr. Leroux: We could agree that tomorrow's meeting will be from 3:30 p.m. to 5:30 p.m., right after question period.

The Chairman: That's what it would normally be.

[Text]

M. Leroux: Et jeudi?

Le président: Jeudi, ce sera de 9h30 à midi.

La séance est levée.

[Translation]

Mr. Leroux: And Thursday?

The Chairman: On Thursday, we will meet from 9:30 a.m. to noon.

The meeting is adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Officials from the Department of Industry:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister (Business Law) & Counsel to Industry Canada;

Pierre Legault, Senior Counsel.

TÉMOINS

Hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique auprès d'Industrie Canada;

Pierre Legault, avocat conseil.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, November 24, 1994

Chair: David Berger

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le jeudi 24 novembre 1994

Président: David Berger

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de l'

Industry

Industrie

RESPECTING:

Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts

INCLUDING:

The Third Report to the House

CONCERNANT:

Projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY

Chair: David Berger

Vice-Chairs: Yves Rocheleau
Paul Zed

Members

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri—(15)

Associate Members

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre de Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi—(19)

(Quorum 9)

Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE

Président: David Berger

Vice-présidents: Yves Rocheleau
Paul Zed

Membres

Judy Bethel
John Bryden
Nick Discepola
Ed Harper
David Iftody
Gaston Leroux
Ian McClelland
Réal Ménard
Dennis Mills
Ian Murray
Werner Schmidt
Tony Valeri—(15)

Membres associés

Peter Adams
Reg Alcock
Vic Althouse
Michel Bellehumeur
Don Boudria
Pierre de Savoye
Ken Epp
Ivan Grose
Tony Ianno
Walt Lastewka
Ghislain Lebel
Andy Mitchell
John Murphy
Carolyn Parrish
Charlie Penson
Alex Shepherd
Georgette Sheridan
Darrel Stinson
Andrew Telegdi—(19)

(Quorum 9)

Le greffier du Comité

Robert Normand

REPORT TO THE HOUSE

Friday, November 25, 1994

The Standing Committee on Industry has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, October 26, 1994, your Committee has considered Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts, and have agreed to report it with the following amendments:

On Clause 5

Strike out lines 7 and 8, on page 3, and substitute the following therefor:

"and factors of production and of trade and commerce in Canada;"

On Clause 16

Strike out lines 17 to 25, on page 8, and substitute the following therefor:

"16.(1) The Minister of National Revenue shall, notwithstanding any other Act, on request of the Minister, make available to the Minister copies of invoices and other information collected under the *Customs Act* on goods imported into Canada and exported from Canada for the purpose of carrying out duties and functions of the Minister under paragraph 6(b)."

On Clause 18

Strike out lines 17 to 28, on page 9, and substitute the following therefor:

"18.(1) The Minister may, subject to any regulations that the Treasury Board may make for the purposes of this section, fix the fees to be paid for a service or the use of a facility provided by the Minister, the Department or any board or agency of the Government of Canada for which the Minister has responsibility.

(2) Fees for a service or the use of a facility that are fixed under subsection (1) may not exceed the cost to Her Majesty in right of Canada of providing the service or the use of the facility.

19. The Minister may, subject to any regulations that the Treasury Board may make for the purposes of this section, fix fees in respect of products, rights and privileges provided by the Minister, the Department or any board or agency of the Government of Canada for which the Minister has responsibility.

20.(1) The Minister may, subject to any regulations that the Treasury Board may make for the purposes of this section, fix fees in respect of regulatory processes or approvals provided by the Minister, the Department or any board or agency of the Government of Canada for which the Minister has responsibility.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 25 novembre 1994

Le Comité permanent de l'industrie a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 26 octobre 1994, votre Comité a étudié le projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

Article 5

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

« services et des facteurs de production ainsi que le »

Article 16

Retrancher les lignes 13 à 21, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit :

« 16.(1) Par dérogation à toute autre loi, le ministre du Revenu national met à la disposition du ministre, sur demande de celui-ci et pour lui permettre d'exercer les attributions que lui confère l'alinéa 6b), les renseignements—notamment ceux qui sont contenus dans les factures—recueillis en vertu de la *Loi sur les douanes* sur les marchandises importées ou exportées. »

Article 18

Retrancher les lignes 17 à 28, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit :

« 18.(1) Le ministre peut, sous réserve des règlements d'application du présent article éventuellement pris par le Conseil du Trésor, fixer le prix à payer pour la fourniture de services ou d'installations par lui-même ou le ministère ou tout organisme fédéral dont il est, du moins en partie, responsable.

(2) Le prix fixé dans le cadre du paragraphe (1) ne peut excéder les coûts supportés par Sa Majesté du chef du Canada pour la fourniture des services ou des installations.

19. Le ministre peut, sous réserve des règlements d'application du présent article éventuellement pris par le Conseil du Trésor, fixer le prix à payer pour la fourniture de produits ou l'attribution de droits ou d'avantages par lui-même ou le ministère ou tout organisme fédéral dont il est, du moins en partie, responsable.

20.(1) Le ministre peut, sous réserve des règlements d'application du présent article éventuellement pris par le Conseil du Trésor, fixer le prix à payer pour la fourniture de procédés réglementaires ou l'attribution d'autorisations réglementaires par lui-même ou le ministère ou tout organisme fédéral dont il est, du moins en partie,

(2) Fees that are fixed under subsection (1) shall in the aggregate not exceed an amount sufficient to compensate Her Majesty in right of Canada for any reasonable outlays incurred by Her Majesty for the purpose of providing the regulatory processes or approvals.

21. (1) Before fixing a fee under sections 18, 19 or 20, the Minister shall consult with such persons or organizations as the Minister considers to be interested in the matter.

(2) The Minister shall, within 30 days after the date on which the Minister fixes a fee under sections 18, 19 or 20, publish the fee in the *Canada Gazette* and by such appropriate electronic or other means that the Treasury Board may authorize by regulation.

(3) Any fee fixed under sections 18, 19 or 20 shall stand referred to the Committee referred to in section 19 of the *Statutory Instruments Act* to be reviewed and scrutinized as if it were a statutory instrument.

22. The Treasury Board may make regulations for the purposes of sections 18, 19, 20 or 21."

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 29, 30 and 31 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

responsable.

(2) Les prix fixés dans le cadre du paragraphe (1) ne peuvent dépasser, dans l'ensemble, un montant suffisant pour indemniser Sa Majesté du chef du Canada des dépenses entraînées pour elle par la fourniture des procédés réglementaires ou l'attribution des autorisations réglementaires.

21. (1) Avant de fixer un prix dans le cadre des articles 18, 19 ou 20, le ministre consulte les personnes ou organismes qu'il estime intéressés en l'occurrence.

(2) Dans les trente jours suivant la date de fixation d'un prix dans le cadre des articles 18, 19 ou 20, le ministre publie celui-ci dans la *Gazette du Canada* et par tout autre moyen indiqué, notamment électronique, que le Conseil du Trésor peut, par règlement, autoriser.

(3) Le comité visé à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires* est saisi d'office des prix fixés dans le cadre des articles 18, 19 ou 20 pour que ceux-ci fassent l'objet de l'étude et du contrôle prévus pour les textes réglementaires.

22. Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements pour l'application des articles 18, 19, 20 ou 21. »

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules nos 29, 30 et 31 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

DAVID BERGER,
Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 24, 1994

(61)

[Text]

The Standing Committee on Industry met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, David Berger, presiding.

Members of the Committee present: David Berger, Judy Bethel, Nick Discepola, Gaston Leroux, Ian McClelland, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri and Paul Zed.

Associate Member present: Ivan Grose.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion G. Wrobel, Senior Analyst.

Witnesses: Officials from the Department of Industry: Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister (Business Law) & Counsel to Industry Canada and David Tobin, Director General Corporate Governance. *Official from the Department of Canadian Heritage:* Adam Ostry, Director General, Cultural Industries Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference of Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, November 16, 1994, Issue No. 29*).

On Clause 15

The question being put on clause 15, it was carried.

Judy Bethel moved,—That clauses 16 and 18 be stood and others adopted.

After debate thereon, by unanimous consent Judy Bethel was allowed to withdraw her motion.

On Clause 16

Judy Bethel moved,—That clause 16 be amended by striking out lines 17 to 25, on page 8, and substituting the following therefor:

“16. (1) The Minister of National Revenue shall, notwithstanding any other Act, on request of the Minister, make available to the Minister copies of invoices and other information collected under the *Customs Act* on goods imported into Canada and exported from Canada for the purpose of carrying out duties and functions of the Minister under paragraph 6(b).”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 16, as amended, it was carried.

Clause 17 carried.

On Clause 18

Judy Bethel moved,—That Clause 18 be amended by striking out lines 17 to 28, on page 9, and substituting the following:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 NOVEMBRE 1994

(61)

[Traduction]

Le Comité permanent de l'industrie se réunit à 9 h 35, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Berger (*président*).

Membres du Comité présents: David Berger, Judy Bethel, Nick Discepola, Gaston Leroux, Ian McClelland, Dennis Mills, Ian Murray, Yves Rocheleau, Werner Schmidt, Tony Valeri, Paul Zed.

Membre associé présent: Ivan Grose.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme, conseiller législatif. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion G. Wrobel, analyste principal.

Témoins: Hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie: Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique; David Tobin, directeur général, Gestion intégrée. *Du ministère du Patrimoine canadien:* Adam Ostry, directeur général, Industries culturelles.

Conformément à son ordre de renvoi, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-46, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 16 novembre 1994, fascicule n° 29*).

Article 15

L'article 15 est mis aux voix et adopté.

Judy Bethel propose—Que les articles 16 et 18 soient réservés, et les autres adoptés.

Après débat, avec le consentement unanime, Judy Bethel retire sa motion.

Article 16

Judy Bethel propose—Que l'article 16 soit modifié en remplaçant les lignes 13 à 21, à la page 8, par ce qui suit:

«16. (1) Par dérogation à toute autre loi, le ministre du Revenu national met à la disposition du ministre, sur demande de celui-ci et pour lui permettre d'exercer les attributions que lui confère l'alinéa 6b), les renseignements — notamment ceux qui sont contenus dans les factures — recueillis en vertu de la *Loi sur les douanes* sur les marchandises importées ou exportées. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 16, modifié, est adopté.

L'article 17 est adopté.

Article 18

Judy Bethel propose—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 17 à 28, à la page 9, par ce qui suit:

“18. (1) The Minister may, subject to any regulations that the Treasury Board may make for the purposes of this section, fix the fees to be paid for a service or the use of a facility provided by the Minister, the Department or any board or agency of the Government of Canada for which the Minister has responsibility.

(2) Fees for a service or the use of a facility that are fixed under subsection (1) may not exceed the cost to Her Majesty in right of Canada of providing the service or the use of the facility.

19. The Minister may, subject to any regulations that the Treasury Board may make for the purposes of this section, fix fees in respect of products, rights and privileges provided by the Minister, the Department or any board or agency of the Government of Canada for which the Minister has responsibility.

20. (1) The Minister may, subject to any regulations that the Treasury Board may make for the purposes of this section, fix fees in respect of regulatory processes or approvals provided by the Minister, the Department or any board or agency of the Government of Canada for which the Minister has responsibility.

(2) Fees that are fixed under subsection (1) shall in the aggregate not exceed an amount sufficient to compensate Her Majesty in right of Canada for any reasonable outlays incurred by Her Majesty for the purpose of providing the regulatory processes or approvals.

21. (1) Before fixing a fee under sections 18, 19 or 20, the Minister shall consult with such persons or organizations as the Minister considers to be interested in the matter.

(2) The Minister shall, within 30 days after the date on which the Minister fixes a fee under sections 18, 19 or 20, publish the fee in the *Canada Gazette* and by such appropriate electronic or other means that the Treasury Board may authorize by regulation.

(3) Any fee fixed under sections 18, 19 or 20 shall stand referred to the Committee referred to in section 19 of the *Statutory Instruments Act* to be reviewed and scrutinized as if it were a statutory instrument.

22. The Treasury Board may make regulations for the purposes of sections 18, 19, 20 or 21.”

After debate thereon, the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 18, it was carried.

Clauses 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 and 39 carried severally.

Clauses 40 to 63 inclusive carried.

The Committee reverted to Clause 4.

And debate arising thereon;

At 10:13 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:47 o'clock a.m., the sitting resumed.

The Committee resumed debate on Clause 4.

At 11:21 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:23 o'clock a.m., the sitting resumed.

The question being put on Clause 4, it was carried.

« 18. (1) Le ministre peut, sous réserve des règlements d'application du présent article éventuellement pris par le Conseil du Trésor, fixer le prix à payer pour la fourniture de services ou d'installations par lui-même ou le ministère ou tout organisme fédéral dont il est, du moins en partie, responsable.

(2) Le prix fixé dans le cadre du paragraphe (1) ne peut excéder les coûts supportés par Sa Majesté du chef du Canada pour la fourniture des services ou des installations.

19. Le ministre peut, sous réserve des règlements d'application du présent article éventuellement pris par le Conseil du Trésor, fixer le prix à payer pour la fourniture de produits ou l'attribution de droits ou d'avantages par lui-même ou le ministère ou tout organisme fédéral dont il est, du moins en partie, responsable.

20. (1) Le ministre peut, sous réserve des règlements d'application du présent article éventuellement pris par le Conseil du Trésor, fixer le prix à payer pour la fourniture de procédés réglementaires ou l'attribution d'autorisations réglementaires par lui-même ou le ministère ou tout organisme fédéral dont il est, du moins en partie, responsable.

(2) Les prix fixés dans le cadre du paragraphe (1) ne peuvent dépasser, dans l'ensemble, un montant suffisant pour indemniser Sa Majesté du chef du Canada des dépenses entraînées pour elle par la fourniture des procédés réglementaires ou l'attribution des autorisations réglementaires.

21. (1) Avant de fixer un prix dans le cadre des articles 18, 19 ou 20, le ministre consulte les personnes ou organismes qu'il estime intéressés en l'occurrence.

(2) Dans les trente jours suivant la date de fixation d'un prix dans le cadre des articles 18, 19 ou 20, le ministre publie celui-ci dans la *Gazette du Canada* et par tout autre moyen indiqué, notamment électronique, que le Conseil du Trésor peut, par règlement, autoriser.

(3) Le comité visé à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires* est saisi d'office des prix fixés dans le cadre des articles 18, 19 ou 20 pour que ceux-ci fassent l'objet de l'étude et du contrôle prévus pour les textes réglementaires.

22. Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements pour l'application des articles 18, 19, 20 ou 21. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 18 est mis aux voix et adopté.

Les articles 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 et 39 sont adoptés séparément.

Les articles 40 à 63 inclusivement sont adoptés.

Le Comité revient à l'article 4.

Un débat s'ensuit.

À 10 h 13, la séance est suspendue.

À 10 h 47, la séance reprend.

Le Comité reprend le débat de l'article 4.

À 11 h 21, la séance est suspendue.

À 11 h 23, la séance reprend.

L'article 4 est mis aux voix et adopté.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-46, An Act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other Acts, as amended, to the House.

It was agreed,—That after the tabling of the report on Bill C-46, a copy be sent to all the Members of the House.

During the course of the meeting, the witnesses answered questions.

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté.

Il est ordonné—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi C-46, modifié, Loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Il est convenu—Qu'après le dépôt du rapport un exemplaire soit remis à tous les députés.

Tout au long de la réunion, les témoins ont répondu aux questions.

À 11 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

[Text]

[Translation]

EVIDENCE**TÉMOIGNAGES**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Enregistrement électronique]

Thursday, November 24, 1994

Le jeudi 24 novembre 1994

● 0936

The Chairman: Order, please.**Le président:** La séance est ouverte.

We're resuming consideration this morning of Bill C-46, an act to establish the Department of Industry and to amend and repeal certain other acts.

Nous reprenons ce matin l'étude du projet de loi C-46, loi constituant le ministère de l'Industrie et modifiant ou abrogeant certaines lois.

We only have about 45 minutes until we have to go for a vote. The bells will ring, I'm told, at 10:15 a.m. and the vote is at 10:30 a.m. Then we'll hopefully be able to come back and resume consideration of the bill by around 11 a.m.

Nous n'avons que 45 minutes environ avant le vote qui doit avoir lieu à la Chambre. D'après mes renseignements, il y aura une sonnerie à 10h15 et le vote sera tenu à 10h30. Nous pourrions ensuite revenir, il faut l'espérer, pour reprendre l'étude du projet de loi vers 11 heures environ.

We're on clause 15, and I guess the standard question to ask is shall clause 15 carry?

Nous en sommes à l'article 15 et je pose donc la question qui s'impose: l'article 15 est-il adopté?

Judy, do you want to raise the question that you dealt with earlier at this point?

Judy, voulez-vous soulever la question dont vous avez parlé plus tôt?

Ms Bethel (Edmonton East): It's my suggestion that perhaps we exempt those clauses that we wish to make amendments to. So I would move, and perhaps you could help me with the wording, that—

Mme Bethel (Edmonton—Est): Je propose de réserver les articles du projet de loi qui font l'objet d'amendements. Je propose donc, et vous pourrez peut-être m'aider à rédiger la motion, que. . .

The Chairman: That we stand the clauses.**Le président:** Que nous réservions ces articles.**Ms Bethel:** —we stand the clauses. . .**Mme Bethel:** . . . nous réservions ces articles. . .

The Chairman: The suggestion you're making is that we stand the clauses that various parties wish to introduce amendments for or wish to debate at length and that we adopt all of the others, then we come back to those, correct?

Le président: Vous nous proposez de réserver le vote sur les articles auxquels les députés des divers partis souhaitent proposer des amendements ou dont ils veulent discuter en détail et d'adopter tous les autres, pour revenir ensuite à ceux qui auront été réservés. C'est bien cela?

Ms Bethel: I will move that we stand clauses 16 and 18—**Mme Bethel:** Je propose que nous réservions les articles 16 et 18. . .**The Chairman:** Then we have to come back to 4 as well, correct?**Le président:** Il faudra ensuite revenir également à l'article 4, n'est-ce pas?**Ms Bethel:** —and that we approve all others.**Mme Bethel:** . . . et que nous approuvions tous les autres.

The Chairman: Let me just ask the members of the other two parties if they would agree with that kind of procedure.

Le président: Permettez-moi de demander aux députés des deux autres partis s'ils sont d'accord pour procéder de cette façon.

Ms Bethel: Mr. Chairman, I'd like to speak to it very briefly. We've discussed it and I guess we feel that the value in this is that we would be able to deal with clauses 16 and 18, the ones with amendments, and we could move along quickly because there doesn't appear to be any concern with the other amendments.

Mme Bethel: Monsieur le président, j'aimerais dire quelques mots à ce sujet. Nous en avons discuté et nous estimons que cette façon de procéder nous permettra de traiter des articles 16 et 18, qui font l'objet d'amendements, tout en avançant rapidement car les autres articles du projet de loi ne semblent pas poser de problèmes.

So if it's agreeable, I'd like to place that motion before the committee. If there's any concern at all, perhaps we could move back to our traditional way. But we've spoken with the Reform and they seem to agree that we'll take time with 16 and 18 to deal with the amendments. If there are any additional clauses that the Bloc would like to add, I'd be pleased to add additional clauses.

Si tout le monde est d'accord, j'aimerais proposer cette motion au Comité. Si l'un des membres du Comité y voit à redire, nous pourrions en revenir au système habituel. Toutefois, nous nous sommes entretenus avec les représentants du Parti réformiste qui semblent être d'accord pour consacrer un peu plus de temps à l'étude des articles 16 et 18 qui font l'objet d'amendements. Si les députés du Bloc veulent y ajouter d'autres articles, je le ferai volontiers.

The Chairman: To incorporate them in your motion.**Le président:** Pour les inclure dans votre motion.

[Texte]

Suivez-vous un peu ce que M^{me} Bethel propose?

M. Leroux (Richmond—Wolfe): Tout à fait, monsieur le président. Je pense que, de toute façon, le droit de réserver peut se poser à chaque article qu'on étudie.

Le président: Pardon?

M. Leroux: Le droit de réserver peut se poser à chaque article qu'on étudie. On vous suit très bien. Si elle veut proposer de réserver ces articles, on n'a pas d'objection mais le droit de réserve existe pour chaque article.

Le président: Il semble que le gouvernement ait des propositions d'amendements pour les articles 16 et 18. Donc, elle propose de réserver les articles 16 et 18, adopter tous les autres et revenir ensuite aux articles réservés.

• 0940

Si vous aviez des amendements à proposer pour d'autres articles, comme par exemple pour l'article 32, on pourrait réserver ce dernier. Pour l'instant, on veut essayer d'identifier les articles pour lesquels il y aurait éventuellement un débat et des amendements.

M. Rocheleau (Trois-Rivières): Éliminer ceux qui ne sont pas litigieux.

Le président: On adopterait tout de suite ceux qui ne sont pas litigieux et on reviendrait par la suite à ceux qui le sont.

M. Leroux: Vous voulez le faire, une fois pour toute, du début à la fin. On a déjà réservé un article. . .

M. Rocheleau: Si ce n'est pas deux. . .

M. Leroux: On en a déjà réservé deux.

Le président: On doit revenir à l'article 4. Cependant, pour l'instant nous sommes à l'article 15.

M. Leroux: L'article 8 aussi.

Ms Bethel: Are there any others you'd like to add?

We haven't dealt with those clauses between 15 and 63. Are there any clauses between 15 and 63 that you'd like stood aside?

M. Leroux: Oui, on a réservé l'article 4.

Le président: Oui, c'est cela, mais à partir de maintenant on essaye d'identifier les articles à partir de l'article 15. Y a-t-il des articles qui, selon vous, sont litigieux et que vous voudriez réserver?

M. Rocheleau: Nous avons, nous aussi, quelque chose à présenter à l'article 18, sauf qu'il y a déjà eu un amendement de présenté lors de la dernière réunion.

Je n'en vois pas d'autres. Par contre, on pourrait s'entendre sur le fait que, si on découvre qu'il y a matière à réserver des articles en cours de route, on récupérerait notre droit. . . À moins qu'on ne s'aperçoive de bonne foi qu'on n'avait pas vu cela et qu'on voudrait réserver tel article.

Cela vous va-t-il?

Le président: Ça va.

[Traduction]

Do you understand Mrs. Bethel's suggestion?

Mr. Leroux (Richmond—Wolfe): Absolutely, Mr. Chairman. I guess that we still maintain the right to stand any clause that will be considered, if need be.

The Chairman: I beg your pardon?

Mr. Leroux: The right to stand can be applied to any clause under consideration. We understand very well. If the honourable member wants to move that we stand these clauses, we have no objection but we still retain the right to stand for each and every clause.

The Chairman: It seems that government members have amendment proposals to clauses 16 and 18. Therefore, the honourable member moves that we stand clauses 16 and 18, approve all others and come back later on to those clauses that have been stood.

If you had amendments to suggest to other clauses, such as clause 32, for instance, we could stand that clause. We are trying to identify those clauses on which there could be some debate and amendments moved.

Mr. Rocheleau (Trois-Rivières): To get those that are not litigious out of the way.

The Chairman: We would pass right away the non litigious ones and would come back later on to those that deserve debate.

Mr. Leroux: You would like to do that once and for all from the beginning to the end. We have already stood one clause. . .

Mr. Rocheleau: If not two clauses. . .

Mr. Leroux: Two clauses have already been allowed to stand.

The Chairman: We must come back to clause 4. However, we are now on clause 15.

Mr. Leroux: And clause 8 as well.

Mme Bethel: Y a-t-il d'autres articles que vous voulez ajouter?

Nous n'avons pas encore examiné les articles 15 à 63. Y en a-t-il que vous souhaitez réserver?

Mr. Leroux: Yes, clause 4 has been stood.

The Chairman: Yes, that is correct, but from now on we're trying to identify clauses to be stood from clause 5 on. Are there any clauses that are litigious and that you would like stood aside?

Mr. Rocheleau: We also have an amendment to put forward to clause 18, except that there was already one introduced in the last meeting.

I do not see anything else. On the other hand, we could agree that if we find any reason to stand any of the clauses during our consideration, we would retain our right? Unless we realize in good faith that we missed something and that we would like such or such clause stood.

Is that agreeable?

The Chairman: Okay.

[Text]

Werner, apart from clauses 16 and 18, are there any clauses from 15 on that you consider to be litigious?

Mr. Schmidt (Okanagan Centre): No.

The Chairman: All right. So we've identified clauses 16 and 18. Judy, are you suggesting that we...?

Ms Bethel: The motion is before us and I think we need to vote. I think there is general agreement that we'll deal with clauses 16 and 18, which have been stood aside, and the others we'll adopt.

Perhaps the clerk could read the motion back.

The Clerk of the Committee: It is moved that 16 and 18—

The Chairman: —be stood and the others approved.

M. Leroux: Avec la proposition faite par M. Rocheleau, je pense qu'il est important de ne pas fermer, pour nous, la possibilité de réserver des articles en cours de route si on découvrirait, de bonne foi, quelque chose qui nous porte à se questionner. Nous pourrions faire cela, non pas dans le but de retarder les travaux du Comité, mais plutôt dans le but de bien faire notre travail. Il s'agit simplement de se réserver la possibilité de le faire.

On accepte le principe sans problème.

Ms Bethel: So you would like to go through clause by clause.

A voice: That's what we are going to do now.

Ms Bethel: I'll withdraw the motion.

The Chairman: Is there unanimous consent to allow Ms Bethel to withdraw her motion?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: So we're on clause 15. Shall clause 15 carry?

Clause 15 agreed to

On clause 16—*Access to certain information*

Mr. Schmidt: Do we not have an amendment here?

The Chairman: Yes. Ms Bethel moves that clause 16 of Bill C-46 be amended by striking out lines 17 to 25 on page 8 and substituting the following:

Access to certain information

I'll dispense with reading that as you have the motion in front of you. Is there debate on this amendment?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 16 as amended agreed to

Clause 17 agreed to

[Translation]

Werner, outre les articles 16 et 18, y en a-t-il qui vous paraissent litigieux après l'article 15?

M. Schmidt (Okanagan Centre): Non.

Le président: Très bien. Nous avons donc désigné les articles 16 et 18. Judy, proposez-vous de...?

Mme Bethel: Le Comité est saisi de la motion et je pense qu'elle doit faire l'objet d'un vote. Les membres du Comité s'entendent pour débattre des articles 16 et 18, qui ont été réservés, et adopter en bloc tous les autres.

La greffière pourrait peut-être lire le texte de la motion.

La greffière du Comité: Il est proposé que les articles 16 et 18...

Le président: ...soient réservés et que les autres soient approuvés.

Mr. Leroux: Given the suggestion made by Mr. Rocheleau, I think it is important for us not to forfeit the right to stand aside any clauses during our consideration if we happened to find in good faith anything that leads us to question that provision. We could proceed in that way not to delay the work of this committee but rather to do a good job. We simply want to retain that possibility.

We have no objection to agreeing in principle.

Mme Bethel: Vous souhaitez donc procéder à l'étude article par article.

Une voix: C'est ce que nous allons faire.

Mme Bethel: Je retire ma motion.

Le président: Y a-t-il consentement unanime pour permettre à M^{me} Bethel de retirer sa motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous en sommes donc à l'article 15. L'article 15 est-il adopté?

L'article 15 est adopté

Article 16—*Accès à des renseignements*

M. Schmidt: N'y a-t-il pas un amendement à cet article?

Le président: Si. Madame Bethel propose que l'on modifie l'article 16 du projet de loi C-46 en retranchant les lignes 12 à 21, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

Accès à des renseignements

Je me dispense de la lecture de l'amendement puisque vous avez le texte sous les yeux. Quelqu'un veut-il dire quelque chose au sujet de cet amendement?

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 16 modifié est adopté

L'article 17 est adopté

On clause 18—*Fees in respect of products, services, etc.*

Article 18—*Facturation des produits et services*

[Texte]

The Chairman: There's an amendment moved by Ms Bethel that clause 18 be amended by striking out lines 17 to 28 on page 9 and substituting the following:

Fees for services or use of facilities

Shall I dispense with reading it? Is there any explanation required for this amendment? Could the officials provide us with an explanation or . . ? Yes.

Mr. Schmidt: The substitution is now clause 18, 19, 20, 21. Are you going to deal with each of these separately or are we going to debate every—

The Chairman: No, it's all part of the amendment; we deal with all of them together.

Mr. Schmidt: Okay. Well, then I would like clarification please, Mr. Chairman, if I may, on clause 19. The question has to do with a definition or a clarification, more accurately stated, on the words "rights and privileges" as proposed in that amendment:

fix fees in respect of products, rights and privileges

With regard to "rights and privileges", I'd like to have some clarification, both in terms of definition and perhaps in terms of example.

The Chairman: Mr. von Finckenstein.

Mr. Konrad von Finckenstein (Assistant Deputy Minister (Business and Law) and Counsel, Industry Canada): Rights and privileges are obviously things the Government of Canada bestows on you pursuant to certain legislation. For instance, a patent would be a right or privilege. So would a trademark. A licence to emit signals over a certain band is also a right or privilege. It's that kind of authority, which the government hands out and for which it can now charge a fee. It has a commercial value and can be traded. This is the same expression that was used in the act prior to the amendment, and it is part of the activity that the Department of Industry carries on.

Mr. Schmidt: Just to further clarify this, the terms here are parallel terms to those used in the Financial Administration Act. Is that correct?

Mr. von Finckenstein: Yes.

Mr. Schmidt: Thank you.

M. Rocheleau: J'aurais une question pour M. von Finckenstein. On sait qu'un article semblable figure aussi dans la Loi sur le patrimoine canadien et dans la Loi sur les services gouvernementaux, les travaux publics, etc. Je voudrais savoir qui a inspiré ce nouvel article?

Mr. von Finckenstein: Maybe I should go back. You notice that counsel to the joint parliamentary committee on the scrutiny of regulations wrote to you and objected to clause 18, as it is right now. We have met with him and the leader of the House to discuss this clause, and therefore the amendment was made and meets with their approval now. It was worked out jointly. The whole idea of this clause is to set out the various fees, services, products, rights and privileges and processes for which the Crown can charge. It is done as part of the general attempt to make government more efficient.

[Traduction]

Le président: M^{me} Bethel propose un amendement: que l'article 18 soit modifié par substitution, aux lignes 17 à 28, page 9, de ce qui suit:

Facturation des services et installations

Puis-je m'abstenir de lire l'amendement? Quelqu'un souhaite-t-il obtenir des explications? Les hauts fonctionnaires peuvent-ils nous les fournir ou—? Oui?

M. Schmidt: La substitution porte sur les articles 18, 19, 20 et 21. Allez-vous les examiner un à la fois ou va-t-on débattre de chaque. . .

Le président: Non, tout cela fait partie du même amendement; nous les examinerons tous ensemble.

M. Schmidt: Très bien. Dans ces conditions, j'aimerais obtenir des explication, monsieur le président, au sujet de l'article 19. Ma question porte sur une définition ou une précision, plus exactement, de l'expression «droits et avantages» prévue dans cet amendement.

Fixer le prix pour la fourniture de produits ou l'attribution de droits ou d'avantages

En ce qui a trait aux «droits et avantages» j'aimerais obtenir d'autres explications, sous forme d'une définition et de quelques exemples si possible.

Le président: Monsieur von Finckenstein.

M. Konrad von Finckenstein (sous-ministre adjoint (droits des affaires) et conseiller juridique, Industrie Canada): Par droits et avantages, on entend de toute évidence ce que vous confère le gouvernement du Canada conformément à certaines lois. Par exemple, un brevet, une marque de commerce, constituent un droit ou avantage. Un permis d'émettre des signaux sur une certaine fréquence également. Il s'agit de ce genre de pouvoirs que le gouvernement accorde et à l'égard desquels il peut désormais percevoir des droits. Cela a une valeur commerciale et peut s'échanger. La même expression existait dans la loi avant les modifications proposées, et cela fait partie intégrante des activités du ministère de l'Industrie.

M. Schmidt: Pour plus de précisions, on emploie ici les mêmes expressions que dans la Loi sur la gestion des finances publiques, n'est-ce pas?

M. von Finckenstein: C'est exact.

M. Schmidt: Merci.

Mr. Rocheleau: I have a question for Mr. von Finckenstein. We know that a similar provision is also to be found in the Canadian Heritage Act and the Government Services, Public Works, etc. Act. I would like to know where this new provision comes from?

M. von Finckenstein: Je voudrais revenir en arrière. Vous savez que l'avocat du Comité parlementaire mixte chargé de l'examen du règlement vous a écrit pour exprimer des objections à l'article 18, sous sa forme actuelle. Nous l'avons rencontré ainsi que le leader de la Chambre pour discuter de cette disposition, et c'est pourquoi l'amendement a été proposé, à leur satisfaction. Cet amendement a été élaboré conjointement. Cette disposition vise à fixer le prix des divers services, produits, droits et avantages et procédés que la Couronne peut percevoir. C'est l'une des mesures prises pour rendre le gouvernement plus efficace.

[Text]

You have three different categories. You have fees for services or use of facilities, which the government can charge for, but it is purely based on cost. It cannot go beyond cost recovery.

You have the products, rights and privileges for which you basically charge, and presumably you will charge the market value or whatever is appropriate for that kind of right or privilege. There is no reference here because it's really something that's being traded on the market so you can't—cost is really not the right criteria. Like the cost of a patent, for instance, it depends on the value of the invention and what it does. It has nothing to do with the regulatory process.

The third one is fees in respect of regulatory processes. Here we're talking about such things as approvals under the Investment Canada Act, let's say, for foreign takeovers, or approvals under the Competition Act that the merger may go through, because it is not in violation of the competition rules. Here, the fees are such as not to compensate Her Majesty for the reasonable outlay in cost. It's difficult to put an exact figure on how much it would cost to do an Investment Canada approval, because a lot of departments get involved, a lot of advice is sought, etc. Some of them can be relatively simple; others may be very complicated. The idea here is to compensate Her Majesty for the outlays in cost.

Clause 21 specifically provides that the minister has to consult with the persons who are interested in this issue. He also has to publish within 30 days of fixing a fee in the *Canada Gazette*, and subclause 21(3) specifically states that that any fee so fixed will be referred to the committee established on statutory instruments for review and scrutiny, so that Parliament does look over the executive and makes sure these powers are used in a proper way, the same way you do now with regulations. This process will allow the government to do these things quicker and more efficiently, but the same checks and safeguards are built in, whether in terms of the parameters of what may be charged or in terms of providing for review by the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations.

Then, finally, in clause 22, it also says that:

The Treasury Board may make regulations

So Treasury Board is also there basically as a safety valve. If some minister should fix the fees for services or the fees for products in a way the Treasury Board feels is not consonant with overall government policy, it can make regulations and thereby restrict the freedom of the minister to fix regulations.

Mr. Schmidt: I have a question with regard to clause 21, if I may, Mr. Chairman. It has to do with the requirement for the minister to consult, and I think that's a very fine provision. Is there an opportunity here for an intervenor to anticipate the particular fees that might be charged for a particular service, right or privilege and to intercede in anticipation?

[Translation]

Il y a trois catégories distinctes. Il y a la facturation des services et installations, dont le gouvernement peut fixer le prix, mais uniquement en fonction du coût de revient. Il ne peut pas aller au-delà du recouvrement des coûts.

Il y a la facturation des produits, droits et avantages auxquels s'applique en gros la valeur marchande ou le prix qui convient à ce genre de droits ou avantages. Aucune mention précise n'est faite car il s'agit en fait d'un produit qui s'échange sur le marché et on ne peut donc se fonder sur le coût de revient. C'est un peu comme le coût d'un brevet. Tout dépend de la valeur de l'invention et de son utilité. Cela n'a rien à voir avec le processus de réglementation.

La troisième catégorie est celle des frais relatifs aux procédés réglementaires. Il s'agit en l'occurrence, entre autres choses, d'approbations aux termes de la Loi sur Investissement Canada, disons, pour les acquisitions par des intérêts étrangers ou d'approbations aux termes de la Loi sur la concurrence, en cas de fusion, si celle-ci va à l'encontre des règles sur la concurrence. Dans ce cas, les frais exigés visent à indemniser sa Majesté des dépenses raisonnables qu'elle a subies. Il est difficile de fixer un chiffre exact à ce que coûtera une approbation aux termes de la Loi sur Investissement Canada, car bon nombre de ministères sont en cause, on consulte divers experts, etc. Dans certains cas, ce sera assez simple mais dans d'autres, les choses pourront être assez complexes. Il s'agit en l'occurrence d'indemniser Sa Majesté de ces dépenses.

• 0950

L'article 21 prévoit précisément que le ministre doit consulter les personnes qui s'intéressent à cette question. Lorsqu'il fixe un prix, il doit également le publier dans les 30 jours dans la *Gazette du Canada*, et au paragraphe 21(3), il est bien précisé que tout prix ainsi fixé sera renvoyé au Comité chargé de l'examen des textes réglementaires, en vue d'un examen approfondi: De cette façon, le Parlement surveille l'exécutif et s'assure que ces pouvoirs sont utilisés à bon escient, de la même façon que les règlements. Cette procédure permettra au gouvernement de gagner du temps et d'être plus efficace, mais les mêmes contrôles et garanties sont prévus dans la loi, qu'il s'agisse des critères s'appliquant aux frais qui peuvent être perçus ou de l'examen du Comité mixte parlementaire chargé de l'examen de la réglementation.

Enfin, à l'article 22, il est également dit ceci:

Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements

Le Conseil du Trésor sert donc également de soupape de sûreté. Si un ministre fixe le prix de certains services ou produits d'une façon qui, selon le Conseil du Trésor, n'est pas compatible avec la politique globale du gouvernement, le Conseil du Trésor peut prendre des règlements en vue de limiter les pouvoirs du ministre en matière de facturation.

M. Schmidt: J'ai une question au sujet de l'article 21, monsieur le président. Il s'agit de l'obligation qui incombe au ministre de consulter les parties intéressées, ce qui est très bien. Serait-il possible à un intervenant de prévoir les prix précis susceptibles d'être exigés à l'égard d'un service, d'un droit ou avantage donné, et de faire des pressions à l'avance auprès du ministre?

[Texte]

There is no doubt here the minister is obliged to talk to people who might be interested, but there may be a particular group or individual or someone who would like to intervene ahead of that and perhaps influence the fees on his or her initiative, rather than on the minister's initiative. The initiative here is all on the minister.

Mr. von Finckenstein: There's nothing here prohibiting or preventing such a thing from happening or, alternatively, for somebody or a group of interested persons to contact the minister and suggest he should charge fees for something he is not charging for right now.

Mr. Schmidt: Or reduce fees.

Mr. von Finckenstein: Or reduce fees, as the case may be.

Mr. Schmidt: Right. How would an interested party become aware the minister is thinking of either introducing a new fee or increasing a fee? I don't suppose anybody would object to reducing a fee. Well, they might.

Mr. von Finckenstein: It depends who. . .

Mr. Schmidt: Precisely.

If a change isn't contemplated, how would one know in advance that such a change is being thought about?

Mr. von Finckenstein: The idea is the minister would get in touch with the people who are interested. In most areas, you know who the people are who are interested and you know who the stakeholders are, etc. You don't know if you can publish in the *Canada Gazette*. You can pre-publish. You can publish anything in the *Canada Gazette* as long as you pay the necessary fee for it.

You also don't need authority to publish in the *Canada Gazette*. The whole idea here is, in most areas, you do know the stakeholders and you should contact them. You don't have to go through the cumbersome procedures we have in place right now.

Mr. Schmidt: Thank you.

The Chairman: And the language is directive. It says:

The Minister shall consult.

Mr. von Finckenstein: Yes.

The Chairman: But the minister "may" consult.

Mr. von Finckenstein: No, he has to consult. I would point out that this was worked out together with the leader of the House and counsel for the Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations who wrote to you for the objection that you. . .

Amendment agreed to

Clause 18 as amended agreed to

Clauses 19 to 63 inclusive agreed to

[Traduction]

Cette disposition stipule clairement que le ministre est tenu de consulter les personnes ou organismes qu'il estime intéressés, mais il peut arriver qu'un groupe ou une personne désire intervenir à l'avance en vue d'influer sur ce prix, de son propre chef, au lieu de s'en remettre à la décision du ministre. L'initiative revient ici entièrement au ministre.

M. von Finckenstein: Rien dans cette disposition n'empêche ce genre de choses de se produire. Une personne ou un groupe de personnes intéressés pourrait fort bien communiquer avec le ministre en lui recommandant de facturer des services ou produits qui sont actuellement gratuits.

M. Schmidt: Ou de réduire les prix.

M. von Finckenstein: Ou de réduire les prix, selon le cas.

M. Schmidt: Très bien. Comment une partie intéressée pourra-t-elle être informée de l'intention du ministre de fixer un nouveau prix ou d'en augmenter un en vigueur? Je suppose que personne ne s'opposerait à une diminution de prix. Encore que ce soit possible.

M. von Finckenstein: Tout dépend qui. . .

M. Schmidt: Exactement.

Si aucun changement n'est envisagé, comment peut-on savoir à l'avance qu'une décision va être prise en matière de facturation?

M. von Finckenstein: Cette disposition prévoit que le ministre doit communiquer avec les personnes intéressées. Dans la plupart des secteurs, on sait de qui il s'agit et on connaît les intervenants, etc. On ne sait pas si l'on peut publier le tarif dans la *Gazette du Canada*. On peut faire une publication préalable. On peut publier n'importe quoi dans la *Gazette du Canada* à condition de payer le prix correspondant.

En outre, il est inutile d'obtenir l'autorisation de publier dans la *Gazette du Canada*. Cette disposition repose sur le principe que, dans la plupart des domaines, on connaît les intervenants et que le ministre doit communiquer avec eux. Il est inutile de procéder à toutes les formalités fastidieuses qui existent à l'heure actuelle.

M. Schmidt: Je vous remercie.

Le président: Le libellé de cette disposition est péremptoire. L'article stipule:

Le ministre consulte.

M. von Finckenstein: C'est exact.

Le président: Toutefois, le ministre «peut» consulter.

M. von Finckenstein: Non, il doit consulter. Je signale que cette disposition a été élaborée conjointement avec le leader de la Chambre et le conseiller juridique du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, lequel vous a écrit au sujet de l'objection. . .

L'amendement est adopté

L'article 18 modifié est adopté

Les articles 19 à 63 inclusivement sont adoptés.

• 0955

[Text]

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, my memory is not quite clear on the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act. Could I ask our experts to tell us exactly what the provisions are of that act, not in detail but generally?

Mr. von Finckenstein: The Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act provides that the Governor in Council by order may assign any function in the public service from one minister to another, may transfer any division in the public service from one minister to another or may assign any duty from one minister to another. Once the Order in Council is issued, that duty, those people or that function is transferred effectively to the new minister and he or she will exercise that power.

Mr. Schmidt: Mr. Chairman, I have a supplementary question to that, then. Does the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act take precedence over any other subsequent bill that gives particular authority to a minister?

Mr. von Finckenstein: If any transfer of duties or functions is made pursuant to the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act, it does take effect and actually changes what had been. I'm sorry; I don't have the wording in front of me. I think it's something like "notwithstanding any other act of Parliament".

Effectively it is a machinery of government issue, and therefore the government, by Governor in Council, can transfer something from one minister to another.

Mr. Schmidt: The duties of the minister are very clearly identified by Bill C-46. Yet if this act takes precedence, then indeed the duties given to the minister under this bill may actually be taken away simply by Privy Council under the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act. So in fact the provisions delegating certain duties and powers to the minister are not subject to this bill if the Privy Council chooses to change them.

Mr. von Finckenstein: That has been the law since the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act was enacted in the late 1940s.

Mr. Schmidt: I just want to understand. This is the issue. Really the Privy Council fixes the duties of the minister, not this bill. There are two parts to this question: first of all, there's the office of minister, and then there's the naming of the minister.

Mr. von Finckenstein: The duties are fixed as by this parliamentary act and any other act. They can be amended or altered temporarily through transfers through the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act.

Mr. Schmidt: Okay, so this is temporary. It's a transitional period.

[Translation]

M. Schmidt: Monsieur le président, je ne me souviens pas très bien du texte de la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique. Pourrais-je demander à nos experts de nous dire exactement en quoi consistent les dispositions de cette loi, pas en détail, mais d'une manière générale?

M. von Finckenstein: Cette loi stipule que le gouverneur en conseil peut par décret transférer toute fonction publique d'un ministre à un autre, transférer toute division de la fonction publique d'un ministre à un autre ou transférer une fonction d'un ministre à un autre. Une fois le décret émis, ce devoir, cette personne ou cette fonction sont effectivement transférés au nouveau ministre qui en assume la pleine responsabilité.

M. Schmidt: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire à poser dans ce cas. La Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique a-t-elle préséance sur toute autre loi ultérieure qui octroie un pouvoir particulier à un ministre?

M. von Finckenstein: Si l'on transfère des devoirs ou des fonctions en vertu de cette loi, on modifie la situation. Je suis désolé, je n'ai pas ici le texte exact. Je pense que c'est quelque chose du genre: «nonobstant toute autre loi du Parlement».

En fait, c'est une question de mécanique du gouvernement, et le gouvernement a donc la possibilité, par le biais du gouverneur en conseil, de transférer certaines choses d'un ministre à un autre.

M. Schmidt: Le projet de loi C-46 énonce très clairement les fonctions du ministre. Toutefois, si cette loi a préséance, les fonctions assignées au ministre en vertu de ce projet de loi pourraient très bien lui être retirées par le Conseil privé ou en vertu de la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique. Par conséquent, les dispositions déléguant certains pouvoirs et certaines fonctions au ministre ne relèvent plus de cette loi si le Conseil privé décide de les modifier.

M. von Finckenstein: C'est la loi depuis l'adoption de cette Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique vers la fin des années quarante.

M. Schmidt: Je voudrais m'assurer que je comprends bien. Tout le problème est là. C'est le Conseil privé qui fixe les fonctions du ministre, et non pas ce projet de loi. Il y a deux parties dans cette question: premièrement, il y a la fonction du ministre et deuxièmement, il y a sa nomination.

M. von Finckenstein: Les fonctions sont déterminées par cette loi du Parlement ou toute autre loi. Elles peuvent être modifiées ou temporairement remaniées par le biais de transferts effectués dans le cadre de la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique.

M. Schmidt: Bon, donc c'est temporaire. Il s'agit d'une période transitoire.

• 1000

Mr. von Finckenstein: What usually happens is that you do it through the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act. Then you come back to Parliament and ask for parliamentary approval by Order in Council. That is normal procedure.

M. von Finckenstein: Normalement il faut passer par la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique et revenir ensuite au Parlement pour demander l'approbation parlementaire par décret. Voilà la procédure normale.

[Texte]

Mr. Schmidt: Okay. That was what I was looking for.

So it's a transitional provision. Thanks.

The Chairman: One of the members of our committee has noticed—and maybe others have noticed—that there's another witness at the head of the table.

We're familiar with most of you, Mr. von Finckenstein. Would you care to introduce your colleagues?

Mr. von Finckenstein: This is my colleague, Adam Ostry, director general for cultural policy at Heritage Canada.

Mr. Chairman, at the last meeting on copyright you asked the witnesses to go back and see whether an amendment could not be made to clause 8 to set out the duties of the Minister of Heritage.

The assignment of duties is a prime ministerial privilege and it's done by him. It's not for us to reflect. . .

I brought these witnesses here in case you wanted to ask questions on how it can be done.

Ms Bethel: I have a point of order. Is this relevant to the clause we're dealing with now?

Mr. Schmidt: Did we. . .?

Ms Bethel: We passed clause 8.

The Chairman: We're on clause 4 right now, yes.

Ms Bethel: My understanding is that we passed clause 8 and we're dealing with clause 4.

Mr. von Finckenstein: I said clause 8, but I meant clause 4. I'm talking about clause 4, when we discussed clause 4 last time. I apologize. We have talked about paragraph 4(1)(h), which I believe deals with copyright.

Ms Bethel: I'm sorry.

The Chairman: Is there any further debate?

Oui, monsieur Rocheleau.

M. Rocheleau: J'ai en mains une copie du mémoire qui a été présenté ou qui sera présenté au Comité du patrimoine canadien par la Conférence canadienne des arts et je voudrais vous en lire quelques extraits rapidement.

Le secteur culturel a derrière lui une longue expérience de la paralysie provoquée par le partage des compétences dans des domaines clé. En ce qui concerne le rôle du ministère du Patrimoine canadien dans le domaine du droit d'auteur, le projet C-53 observe un silence inquiétant; toutefois le projet C-46 est plus précis en disant que c'est le ministère de l'Industrie qui va avoir juridiction dans ce domaine. Si le ministère de l'Industrie devient seul responsable de l'administration de cette loi, cela engendrera un conflit immédiat avec les autres éléments de son mandat.

La Conférence canadienne des arts et le reste du secteur culturel considèrent cette situation comme regrettable et alarmante.

[Traduction]

M. Schmidt: Très bien. C'est ce que je voulais savoir.

C'est donc une disposition transitoire. Merci.

Le président: Un des membres de notre comité a constaté—et peut-être d'autres l'ont remarqué également—qu'il y a un autre témoin assis à la table.

Nous connaissons déjà la plupart d'entre vous, monsieur von Finckenstein. Auriez-vous l'obligeance de présenter vos collègues?

M. von Finckenstein: Je vous présente mon collègue, M. Adam Ostry, directeur général, Politique culturelle à Patrimoine Canada.

Monsieur le président, lors de la dernière séance qui portait sur les droits d'auteur, vous avez demandé aux témoins de vérifier si oui ou non il serait possible de modifier l'article 8 afin d'y énoncer les fonctions du ministre du Patrimoine.

L'attribution des fonctions relève du Premier ministre et c'est lui qui s'en occupe. Il n'incombe pas à nous de réfléchir. . .

J'ai demandé à ces témoins de m'accompagner aujourd'hui au cas où vous auriez des questions sur le processus.

Mme Bethel: J'invoque le règlement. Est-ce que cette question est pertinente à l'article que nous sommes en train d'examiner?

M. Schmidt: Avons-nous. . .?

Mme Bethel: Nous avons adopté l'article 8.

Le président: Oui, effectivement nous sommes en train d'étudier l'article 4.

Mme Bethel: J'ai compris que nous avions adopté l'article 8 et que nous étions en train d'étudier l'article 4.

M. von Finckenstein: J'ai dit l'article 8, mais je voulais dire l'article 4. Je vous parle maintenant de l'article 4, de notre discussion précédente en ce qui concerne l'article 4. Je suis désolé. Nous avons discuté du sous-paragraphe 4(1)(h), qui porte sur les droits d'auteur.

Mme Bethel: Je présente mes excuses.

Le président: Voulez-vous débattre la question davantage?

Yes, Mr. Rocheleau.

Mr. Rocheleau: I have with me a copy of the brief which was submitted or which will be submitted to the Canadian Heritage Committee by the Canadian Conference of the Arts and I would like to quickly read you a few excerpts from this text.

The cultural sector has for a long time endured the paralysis caused by shared jurisdiction in key areas. Much to our concern, Bill C-53 is silent when it comes to the role of the Department of Canadian Heritage in the area of copyright; nevertheless, Bill C-46 is more specific as it states that the Department of Industry will have jurisdiction in this area. If the Department of Industry is given sole responsibility for the administration of this act, there will be immediate conflicts with other aspects of its mandate.

The Canadian Conference of the Arts and the rest of the cultural sector view the situation as being both unfortunate and alarming [translation].

[Text]

Et enfin, c'est là le point précis que je voudrais amener, monsieur le président, car on dit:

L'impasse dans laquelle stagnent aujourd'hui les révisions de la Loi sur le droit d'auteur a été créée par le conflit entre deux idéologies.

Je pense que cela concerne tous les Canadiens. Entre autres, la protection du consommateur qui se doit d'être logée quelque part, est logée à Industrie Canada; et il y a aussi la protection du créateur. Je pense que c'est au coeur du débat.

M. von Finckenstein, vous nous disiez qu'il y avait dans toute la gestion de cette question des gagnants et des perdants. Faut-il comprendre que le ministère de l'Industrie, ayant deux responsabilités, celle de la protection du consommateur et celle des droits d'auteur, a des choix à faire, déchirants je suppose, et qu'il a fait son nid, qu'il a choisi la protection du consommateur et conséquemment, cela heurte de plein front les droits d'auteur? Est-ce une bonne façon d'analyser la situation et si oui, comment la corrige-t-on?

Mr. von Finckenstein: I think my colleague, Mr. Tobin, who's in charge of the copyright policy, can answer that better and explain how we go about balancing the interests of the various stakeholders in copyright.

Mr. David Tobin (Director General, Corporate Governance Branch, Industry Canada): Thank you.

Mr. Chairman, I think there's a couple of points worth noting with respect to what I would generally refer to as framework law, of which copyright law is one example.

Other examples would include the bankruptcy law, the Patent Act, the Trade-marks Act and the CBCA. All of these I commonly refer to as framework law.

These are all within the responsibility of Industry Canada. One of the reasons is that they generally set the rules for the marketplace by which people use products or acquire certain rights. These are within the purview of the Department of Industry for the reasons I cited. They set the rules of the marketplace in which the players know how to behave and what rights and obligations they have. Copyright is one of those pieces of legislation, and I think that's why it has been placed where it is. With respect to dealing with cultural groups and other users, we do have a process that engages all stakeholders, and it's a process that involves Industry Canada and our colleagues at Canadian Heritage.

• 1005

M. Rocheleau: Monsieur le président, l'occasion est belle pour tout le monde, et cela concerne autant les députés du Canada anglais que ceux du Québec en termes de souveraineté culturelle. C'est un problème qui devrait attirer l'attention de tout le monde.

Ces gens ne se sentent pas chez eux quand ils font affaire avec Industrie Canada, pas plus qu'ils ne se sentaient chez eux quand ils faisaient affaire avec Consommation et Corporations. Cela a toujours été dénoncé. J'ai été un peu décontenancé, la

[Translation]

And finally, this is the point that I really wanted to drive home, Mr. Chairman, the document states:

The review of the Copyright Act is deadlocked today because of the conflict between two ideologies.

I feel that this is a matter of concern to all Canadians. Among other things, consumer protection, which must find a home somewhere, is currently with Industry Canada; this department is also responsible for protecting creators. I think that the debate revolves around this.

Mr. von Finckenstein, you said that there were winners and losers in this whole issue of management. Are we to understand that the Department of Industry, with its two responsibilities, has what I suppose are some very tough choices to make, and that it has, in fact, already made its bed and opted for consumer protection, an option that clashes with copyright? Have I read the situation correctly and, if so, how can we rectify it?

M. von Finckenstein: Je vais demander à mon collègue, M. Tobin qui est responsable de la politique sur les droits d'auteur, de répondre à cette question parce qu'il est mieux placé que moi pour expliquer comment établir un équilibre entre les intérêts des divers intervenants dans le domaine des droits d'auteur.

M. David Tobin (directeur général, Gestion intégrée, ministère de l'Industrie): Merci.

Monsieur le président, je crois qu'il faut signaler certains aspects de ce que j'appellerai, en général, la loi cadre dont les droits d'auteur n'est qu'un seul exemple.

Les autres exemples comprendront la Loi sur la faillite, la Loi sur les brevets, la Loi sur les marques de commerce et la Loi sur les sociétés par actions. Toutes ces lois font partie de ce que j'appelle la loi cadre.

Elles relèvent toutes d'Industrie Canada. L'une des raisons qui expliquent pourquoi elles relèvent toutes de notre ministère, c'est parce qu'elles établissent, en général, les règles du marché par lesquelles les gens utilisent des produits ou acquièrent certains droits. Ces responsabilités incombent au ministère de l'Industrie pour les raisons que je vous ai exposées. Elles fixent les règles du marché et permettent aux intervenants de connaître leurs droits et leurs obligations. La Loi sur le droit d'auteur fait partie de ces lois, et je pense que c'est pour cela qu'on l'a placée là où elle est. Pour ce qui est des rapports avec les groupes culturels et autres utilisateurs, nous avons un processus qui s'adresse à tous les intervenants, et auquel participent Industrie Canada ainsi que nos collègues de Patrimoine Canada.

Mr. Rocheleau: Mr. Chairman, this is an excellent opportunity for everyone, both the members from English Canada and those from Quebec regarding cultural sovereignty. This is an issue which should focus everybody's attention.

Those people do not feel any better when they deal with Industry Canada than they did when they dealt with Consumer and Corporations. There has always been that criticism. I was somewhat surprised when you told me during the last session

[Texte]

dernière fois, lorsque vous m'avez dit que ce n'était que la continuité. J'avais l'impression que c'était au Secrétariat d'État, mais il se trouve que ce n'est pas le cas. C'était à Consommation et Corporations et cela le demeure par le biais du ministère de l'Industrie; mais ce phénomène n'a jamais été accepté par la communauté culturelle et scientifique du Canada et du Québec.

La preuve, c'est qu'il y a déjà une quinzaine de groupes qui ont demandé spontanément à témoigner au Comité du patrimoine canadien, alors qu'ici, il a fallu les inviter. Ils sont venus pas la porte arrière et on les a fait témoigner à quatre pendant une heure.

Au niveau de l'osmose, on fait une erreur grossière. On manque de respect envers ces gens-là qui représentent une industrie très importante au Canada. C'est la souveraineté culturelle canadienne, entre autres, qui est en cause. On dirait que cela n'intéresse personne. Je n'en reviens pas. Monsieur Mills, entre autres, vous devriez. . . Toronto est la troisième grande ville culturelle en Amérique. J'ai entendu cela sur les ondes de Radio-Canada chez nous, à Montréal. Elle a cependant un visage et une image américains. Il y a donc là un problème qui concerne tout le monde *from coast to coast*.

Mr. McClelland (Edmonton Southwest): In response to my colleague's comments about the cultural community—artists, authors, etc.—not being comfortable within the purview of Industry, it's interesting to note that when these witnesses were before us, they were talking about the enormous fiscal contribution they made to our country. They can't have it both ways at the same time. Certainly, the cultural industry in Canada is an important part of our fabric and our identity, but so is everybody else, and the rules of commerce are the rules of commerce. It doesn't matter whether you are writing a book, writing a computer program, working in a photo finishing lab or starting a business—commerce is commerce.

In my view it's quite properly located in Industry, which does not mean that it has to be an island and cannot communicate with other functions and departments of government. It seems to me that if it were in Secretary of State, Canadian Heritage or some other department, given time they would be complaining about the same things anyway.

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Rocheleau to explain what he means when he says the cultural community, the artistic community, does not feel comfortable dealing with Industry Canada. Could you expand on that a little bit? I'm trying to understand where you're coming from.

M. Rocheleau: Eh bien, ce sont des gens des sciences humaines qui, dorénavant, de par la volonté du gouvernement, devront faire affaire avec des gens qui ont plutôt une vision comptable des choses, alors qu'ils se sentent spontanément chez eux avec les gens des sciences humaines qui sont au ministère du Patrimoine canadien et qui étaient jadis au ministère des Communications et au Secrétariat d'État.

[Traduction]

that there was no change. I was under the impression that this took place within the Secretary of State, but it is not so. It was with Consumer and Corporations, and it still is through the Department of Industry; however, the cultural and scientific community in Canada and in Quebec has never accepted that state of things.

This is evidenced by the fact that some 15 groups have already volunteered to testify before the Committee on Canadian Heritage, whereas we have had to invite them here. They dragged their feet and we had four of them testify within one hour.

This amalgamation is a big blunder. We show a lack of respect to those people who represent a very important industry in Canada. Canadian cultural sovereignty among others is at stake. Nobody seems to mind. I am amazed. Mr. Mills, especially, you should.. Toronto is the third largest cultural city in America. I heard that on the French network of CBC in Montreal. Yet it is a city with an American face and an American look. This is therefore an issue of concern for everyone from coast to coast.

M. McClelland (Edmonton—Sud-Ouest): Pour répondre à mon collègue au sujet du malaise de la communauté culturelle—les artistes, les auteurs, etc.—qui ne se sentiraient pas bien dans le contexte d'Industrie Canada, il est intéressant de souligner que quand ces témoins ont comparu, ils nous ont parlé de l'énorme apport financier qu'ils représentent pour notre pays. Il faut choisir. L'industrie culturelle au Canada est évidemment un élément important de notre trame sociale et de notre identité, mais c'est le cas pour tout le monde, et les règles du commerce sont les règles du commerce. Peu importe qu'on écrive un livre, qu'on rédige un programme informatique, qu'on travaille dans un laboratoire de photos ou qu'on monte une entreprise, le commerce, c'est le commerce.

Je trouve qu'il est tout à fait normal de les faire relever de Industrie, ce qui ne signifie pas pour autant que cela doit être une île totalement coupée des autres fonctions et ministères du gouvernement. J'ai l'impression que si on les faisait relever du Secrétariat d'État, de Patrimoine Canada ou d'un autre ministère, ils finiraient de toute façon par se plaindre des mêmes choses.

M. Mills (Broadview—Greenwood): Monsieur le président, je voudrais demander à M. Rocheleau de nous expliquer pourquoi il dit que la communauté culturelle, la communauté artistique ne se sent pas à l'aise dans ses rapports avec Industrie Canada. Pourriez-vous nous expliquer cela? J'essaie de comprendre.

Mr. Rocheleau: Well, these are people working in the humanities field and the government has decided that they will deal with people who look at things from an accountant's point of view, whereas they would feel more at home with people in the humanities field at Canadian Heritage who used to be in the Department of Communication and the Secretary of State.

[Text]

[Translation]

• 1010

Actuellement, il y a une dizaine de fonctionnaires du ministère du Patrimoine canadien qui s'occupent de cela à plein temps. Il y a un lien naturel qui existe entre eux et qui n'a rien avoir avec la vision d'affaires, probablement légitime, d'Industrie Canada dans d'autres secteurs.

Ici, on a affaire à des créateurs dont la création n'est pas reconnue comme elle l'est dans un autre domaine, par exemple au moyen d'un brevet. On a là une reconnaissance et une gestion.

Mr. Mills: First of all, you wouldn't suggest that the economic activity that's required in supporting the arts should not be any part of the discussion when we're talking about policy or ideas or advancing the artistic community in this country.

Mr. Leroux: En quoi la présence du droit d'auteur au ministère de l'Industrie va-t-elle répondre à une revendication profonde et majeure des artistes en ce qui a trait à leur droit de négocier l'utilisation de leurs propres créations? Comment concilie-t-on ce droit? On sait que cette loi existe depuis 1928, bien avant l'arrivée de la technologie. Il y a eu une révision en 1988 et on s'enfarge là-dedans. Il y a une concertation à toute épreuve sur un objectif à atteindre. . .

M. Mills: Non.

Mr. Leroux: . . . par rapport à cette revendication profonde qui est de voir à renforcer le rôle du créateur dans la reconnaissance du fait qu'il est capable de négocier ses droits. On le fait dans l'industrie pharmaceutique pour protéger ceux qui font des découvertes et de la recherche. Il y a des droits de protection d'une vingtaine d'années. Actuellement, le créateur n'est même pas en mesure de négocier ses droits. On a reconnu, en 1988, la capacité de certaines associations, de certains regroupements de défendre des droits, mais l'auteur lui-même n'a pas cette reconnaissance. Il n'est pas en mesure de négocier lui-même les droits d'utilisation de son oeuvre.

En quoi cette situation va-t-elle répondre à cette demande profonde?

Mr. Mills: Mr. Chairman, to Mr. Leroux—

M. Leroux: Je veux poser la question. . .

Mr. Mills: But I want to say one thing before the officials speak. Number one, we should never forget the fact that Heritage and Industry are in fact working together on this file. That has been stated in the House of Commons, we've stated it here in committee, and I want to repeat that.

Number two, one of the important instruments to support, protect and manage things related to copyright and artistic rights is going to be through this new information highway set-up, and that, of course, is in fact in Industry. I think it's a much better position for the artists that—

Le président: C'est un débat que nous poursuivrons après le vote qui doit avoir lieu d'ici 15 minutes. Je vais lever la séance, et on se reverra à 11 heures.

Ms Bethel: Mr. Chairman, it is my view that we might be able to do this now. I think there are no amendments that have been brought forward. All members of this committee have had an opportunity to respond and debate, to support or not support. I would like to—

Presently, about 10 civil servants at Canadian Heritage deal with that on a full-time basis. There is a natural link between them which has nothing to do with the admittedly valid business perspective of Canada Industry in other areas.

In this case, we are dealing with creators whose creation is not recognized as it is in another area, for instance through a patent. In that case, we have a recognition and a management.

M. Mills: Premièrement, vous ne voulez pas dire que l'activité économique nécessaire pour appuyer les arts ne devrait en aucune façon être abordée quand on parle de politique ou d'idée ou de promotion de la communauté artistique au Canada.

Mr. Leroux: How will the fact that copyright will be dealt with by the Department of Industry meet a major and deep claim by artists respecting their right to negotiate their use of their own creations? How will you reconcile that right? This act has been in existence since 1928, a long time before the technology arrived. There was a review in 1988, and we are stumbling on that. Some agreement must be reached on the objective to be met. . .

Mr. Mills: No.

Mr. Leroux: . . . regarding this major claim aimed at reinforcing the role of the creator by acknowledging that he may negotiate his own rights. This is done in the drug industry to protect researchers and inventors. Their rights are protected for about 20 years. At this point in time, a creator is not even able to negotiate his own rights. In 1988, the ability of some associations, of some groups to defend some rights was acknowledged, but the author himself was left out. He does not have the ability to negotiate himself the rights to use his own work.

How will this situation meet this major request?

M. Mills: Monsieur le président, je dirai à M. Leroux. . .

Mr. Leroux: I want to ask a question. . .

M. Mills: Je voudrais dire une chose avant de laisser la parole aux fonctionnaires. Premièrement, il ne faut jamais oublier que Patrimoine et Industrie collaborent sur ce dossier. On l'a dit à la Chambre des communes, nous l'avons dit ici au Comité et je tiens à le répéter.

Deuxièmement, l'un des principaux instruments pour aider, protéger et gérer tout ce qui concerne le droit d'auteur et les droits des artistes sera précisément la nouvelle autoroute de l'information, qui relève évidemment d'Industrie. Je pense que les artistes seront bien mieux placés. . .

The Chairman: We will carry on with this debate after the vote which is to take place within 15 minutes. We will adjourn and come back at 11.

Mme Bethel: Monsieur le président, je crois que nous devrions pouvoir régler ce point maintenant. Je crois qu'on n'a pas proposé d'amendement. Tous les membres du Comité ont eu la possibilité de répondre et de discuter, de se déclarer en faveur ou non. J'aimerais. . .

[Texte]

The Chairman: Are members ready for the vote on this particular clause? No.

M. Leroux: Non, monsieur le président. Il y a encore des arguments à faire valoir. J'ai des questions à poser. Je veux aller au fond des choses.

The Chairman: Okay. The sitting is suspended until after the vote.

[Traduction]

Le président: Les membres du Comité sont-ils prêts à passer au vote sur cet article? Non.

Mr. Leroux: No, Mr. Chairman. There are more arguments to be made. I have questions that I wish to ask. I want to deal with this thoroughly.

Le président: Bon. La séance est suspendue et nous reprendrons après le vote.

• 1013

• 1048

The Chairman: We're back sooner than we said we would be.

We're on clause 4. Is there any further debate?

M. Leroux: Monsieur le président, j'aimerais poser des questions. En quoi est-ce que cela va renforcer la reconnaissance du créateur en tant que négociateur de ses propres droits?

Je voudrais aussi que vous m'expliquiez la perception des témoins qu'on a entendus. Depuis longtemps, c'est bicéphale. On comprend très bien tous les arguments et on sait que la tradition veut que ce soit toujours à l'intérieur d'une structure, mais c'est bicéphale parce que le ministère du Patrimoine canadien et celui de l'Industrie sont tous deux impliqués. La perception est extrêmement négative et on attribue à cette bicéphalité la fait que les choses n'avancent pas depuis 1988: la révision, la phase 2, etc.

J'aimerais que vous me donniez des précisions là-dessus ainsi que vos commentaires.

Mr. von Finckenstein: We have witnesses who are in charge of copyright policy both at Industry and at Heritage Canada. Maybe they can answer the question to explain to you exactly how the policy is being made. As to why the perceptions have arisen in the industry, of course that's something we can't answer, but we can explain to you how the process works.

First of all, maybe Mr. Adam Ostry from Heritage can explain the Heritage involvement in copyright policy.

Mr. Adam Ostry (Director General, Cultural Industries, Department of Canadian Heritage): Thank you very much, Mr. von Finckenstein.

J'aimerais répondre à votre question en commençant par vous expliquer le droit d'auteur en tant que tel.

• 1050

Le droit d'auteur est une partie de ce qu'on appelle la propriété intellectuelle. La propriété intellectuelle est composée de trois branches distinctes: premièrement, les brevets, deuxièmement, les marques de commerce et troisièmement, le droit d'auteur.

Traditionnellement, dans la plupart des pays industrialisés, la propriété intellectuelle est du ressort soit d'organismes gouvernementaux responsables des règles du jeu industriel, soit des ministères de la Justice. Dans le cas du Canada, depuis au

Le président: Nous reprenons plus tôt que prévu.

Nous en sommes à l'article 4. Y a-t-il d'autres interventions?

Mr. Leroux: Mr. Chairman, I would like to ask some questions. How will this help the creator be more recognized as the negotiator of his own rights?

I would also like you to clarify the perception of witnesses whom we have heard. For a long time, it has been a two headed process. We understand very clearly all the arguments and we know that tradition has it that it should always be within a structure, but it is a two headed structure because both Canadian Heritage and Industry departments are involved. There is a very negative perception and this two headed process is blamed for the fact that things have been dragging along since 1988: the review, phase 2, etc.

I would like you to clarify this and give us your comments.

M. von Finckenstein: Nous avons des témoins qui sont responsables de la politique du droit d'auteur aussi bien au ministère de l'Industrie qu'à Patrimoine Canada. Ils pourraient peut-être répondre à cette question en vous expliquant exactement comment on formule la politique. Pour ce qui est des perceptions que l'on a pu avoir, nous ne sommes évidemment pas en mesure de répondre à votre question, mais nous pouvons vous expliquer comment fonctionne le processus.

Tout d'abord, peut-être M. Adam Ostry, de Patrimoine Canada, pourrait-il vous expliquer l'intervention de son ministère au niveau de la politique du droit d'auteur.

M. Adam Ostry (directeur général, Industries culturelles, ministère du Patrimoine canadien): Merci beaucoup, monsieur von Finckenstein.

I would like to answer your question by explaining copyright as such in the first place.

Copyrights are part of what is known as intellectual property. Intellectual property is made up of three distinct sections: first of all, patents; secondly trademarks and thirdly, copyrights.

Traditionally, in most of the industrialized countries, intellectual property is the responsibility either of government bodies that set the rules in industry or of departments of Justice. In Canada's case, ever since at least the Second World War,

[Text]

moins la Deuxième guerre mondiale, tout ce qui relève de la propriété intellectuelle est du ressort du ministère de la Consommation et des Corporations. C'est la place tout à fait naturelle pour cela.

Ceci étant, dans le domaine du droit d'auteur, il y a une énorme panoplie d'intérêts qui voient leurs demandes et leurs besoins reflétés dans la Loi sur le droit d'auteur. Dans le cas présent, la responsabilité est partagée entre le ministre du Patrimoine canadien, qui a le mandat de représenter la communauté dite culturelle du pays, et le ministre de l'Industrie, qui a le mandat de faire en sorte que les règles régissant les activités industrielles et du marché au pays soient, d'une part, claires et, d'autre part, le plus modernes possible.

Dans la responsabilité du ministre de l'Industrie, il y a également tout ce qui relève des relations internationales dans le domaine. Le ministre du Patrimoine canadien s'occupe de la politique culturelle de ce pays et, dès lors, doit prendre en considération les besoins de ceux qu'on appelle les ayants droit, c'est-à-dire les créateurs, les gens qui possèdent le droit d'auteur, et le ministre de l'Industrie doit veiller à ce que les règles d'accès à cette propriété intellectuelle soient claires pour tous.

Prenons l'hypothèse où le droit d'auteur serait du ressort du seul ministre du Patrimoine canadien. Premièrement, vous briseriez à ce moment-là le lien organique qui existe entre cette branche de la propriété intellectuelle et les deux ou trois autres branches qui sont présentement la responsabilité du ministre de l'Industrie. Deuxièmement, on ne pourrait pas, dans le monde actuel, prétendre que le ministre de l'Industrie ayant seul la responsabilité du droit d'auteur, il pourrait agir seul. Ce n'est pas vrai, car on vit dans un monde très complexe.

Le gouvernement du Canada, comme n'importe quel autre gouvernement, doit proposer des projets de loi ou des politiques, non pas pour des groupes d'intérêt particuliers, mais pour le bien public du pays. Donc, pour s'assurer que le bien public soit bien compris et bien élaboré, le ministre du Patrimoine canadien aurait à consulter l'ensemble de ses collègues.

Je crois que toute cette question du ministre qui doit avoir la responsabilité du droit d'auteur ne traite pas vraiment du problème. Comme je vous le dis, le ministre du Patrimoine canadien aurait à consulter tout le monde de toute façon. Si c'était uniquement la responsabilité du ministre de l'Industrie, ce dernier aurait à consulter tout le monde. Ce qui importe, c'est que les intérêts des ayants droit de la communauté culturelle soient bien reflétés dans un projet de loi quelconque ou dans n'importe quelle politique qui est élaborée dans le domaine du droit d'auteur.

• 1055

Je travaille depuis presque quatre ans dans ce domaine, et je peux vous dire que le ministre du Patrimoine canadien reçoit constamment les positions de tout un chacun dans ce domaine. Il a le mandat de représenter et d'interpréter les intérêts de la communauté culturelle. Les deux ministres vont main dans la main au Cabinet afin de discuter de la politique du droit d'auteur.

En résumé, c'est une question partagée. Pour ma part, j'estime que les intérêts des ayants droit sont bien reflétés dans l'organisation actuelle. Mon collègue Tobin et moi-même travaillons depuis belle lurette sur ce qu'on appelle la phase 2.

[Translation]

everything that has to do with intellectual property has come under the Department of Consumer and Corporate Affairs. That is the natural place for it.

As this is the case in the field of copyrights, there is a huge range of interests whose claims and needs are mirrored in the Copyright Act. In the present case, the responsibility is shared between the Department of Canadian Heritage, whose mandate is to represent what is known as the country's cultural community, and the Department of Industry, whose mandate is to make sure that the rules governing industrial and market activities in the country are clear and as up to date as possible.

The Department of Industry is also responsible for everything having to do with international relations in this field. The Minister of Canadian Heritage handles the cultural policy of this country and, therefore, must take into consideration the needs of those known as the eligible parties, which is to say the creators, the people who own the copyrights. The Minister of Industry must make sure that the rules of access to this intellectual property are clear to all.

Let's say, for example, that copyrights fell within the competence of only the Department of Canadian Heritage. First of all, you would be breaking the organic tie that exists between that section of intellectual property and the two or three other sections which are presently within the competence of Minister of Industry. Secondly, you couldn't say, in the present world, that the Minister of Industry having sole responsibility for copyrights could therefore act alone. It wouldn't be true, because we live in a very complex world.

The government of Canada, as any other government, must put forth bills or policies, not for any particular interest groups, but for the public good of the country. Therefore, in order to ensure that the public good is properly understood and properly set out, the Minister for Canadian Heritage should consult with all of his or her colleagues.

I think that this whole matter of the minister who should have responsibility for copyrights does not really address the problem. As I was telling you, the Minister for Canadian Heritage would have to consult everybody anyway. If it was the sole responsibility of the Minister of Industry, he or she would have to consult with everybody. What counts is that the interests of the eligible parties of the cultural community be properly mirrored in a bill or in any policy developed in the field of copyrights.

I've been working in this field for almost four years, and I can tell you that the Department of Canadian Heritage is constantly receiving the positions of every stakeholder in this field. The Department has the mandate to represent and interpret the interests of the cultural community. The two departments go hand in hand to Cabinet in order to discuss copyright policy.

To summarize, this is a matter of shared jurisdiction. In my opinion, the interests of the eligible parties are well reflected in the current organization. My colleague, Mr. Tobin and I have been working on what is known as phase 2 for a long time now.

[Texte]

Il a son mandat et j'ai le mien. L'essence de la politique publique est de faire en sorte que nous ayons quelque chose qui se tienne debout, qui ne reflète pas les besoins d'un groupe d'intérêt particulier, mais les besoins de la société.

Pour ce faire, il faut consulter. On ne peut pas travailler en isolation. On ne peut pas travailler seul. J'estime, et mon collègue pourra en témoigner s'il le veut, que la meilleure façon de faire en sorte que la Loi sur le droit d'auteur assure un juste équilibre entre les besoins de tous ceux qui sont affectés, est de travailler en concertation, non seulement entre les deux ministères, mais avec l'ensemble des ministères intéressés.

M. Leroux: Ce que vous dites m'amène à penser qu'il n'est pas inconcevable que, dans l'aspect gestion, la Loi sur le droit d'auteur relève du ministère du Patrimoine canadien. Cependant, si elle relève du ministère de l'Industrie, cela pourrait faire davantage l'affaire des radiodiffuseurs et des télédiffuseurs qui doivent négocier avec un auteur ou avec quelqu'un qui veut avoir des droits pour l'utilisation et la reproduction de ses oeuvres.

Si le travail est vraiment fait en concertation, dans le but de servir les intérêts des créateurs, il me semble que la Loi sur le droit d'auteur doit relever du ministre du Patrimoine canadien, qui pourrait mettre en oeuvre cette concertation, et non d'un ministère dont la mission semble carrément en opposition avec le fondement même du droit d'auteur.

M. Ostry: Je vous ai peut-être mal compris, mais vous semblez dire que les intérêts de la communauté culturelle, des ayants droit sont insuffisamment représentés dans l'organisation actuelle. Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le député, j'estime que ce n'est pas vrai. C'est faux. Le ministère du Patrimoine canadien a la maîtrise d'oeuvre dans l'élaboration des politiques. En 1988, on a livré, de concert avec le ministère de l'Industrie, la phase 1. On a fait l'amendement SOCAN l'année dernière. Nous avons élaboré ensemble tous les éléments du droit d'auteur dans le projet de loi C-115, la Loi d'application de l'ALÉNA. Nous venons de terminer le travail sur l'élaboration des réformes en matière de mise en oeuvre du nouveau GATT et du *Council for TRIPS*. Ce n'est pas peu, vous savez. Nous avons de très petites équipes et nous travaillons très étroitement ensemble. Je ne peux que réitérer le fait que les intérêts des usagers sont représentés à la table. Pour ce qui est des ayants droit de la communauté culturelle, des créateurs et des artistes, il y a tout un ministère à leur disposition, et je dois vous dire qu'on les fait asseoir à la table également.

M. Leroux: Je crois ce que vous me dites. Effectivement, vous m'avez mal interprété. Ce n'est pas ce que je voulais dire. Ce que je veux dire, c'est que les groupes sont venus nous dire qu'on ne parvient pas à arriver à la phase 2 depuis 1988. Leur perception est qu'on n'arrive pas à la phase 2 parce qu'on a une organisation bicéphale. On perçoit un certain conflit de pouvoirs entre les deux ministères. Je parle de la perception des témoins et des faits qui nous été exposés. Je ne pose pas de jugement pour l'instant. J'essaie de clarifier les choses.

[Traduction]

He has his mandate and I have mine. The essence of public policy is to ensure that we have something that holds water, that reflects the needs of society as opposed to the needs of a particular interest group.

To carry out our mandates, we must consult. We can't work in isolation. We cannot work alone. I feel, and my colleague could give his opinion if he so desires, that the best way to ensure that the Copyright Act strikes a fair balance with respect to the needs of all those who are affected by it, is to work in cooperation with one another. I am not referring solely to the cooperation between these two departments, but that of all departments concerned.

Mr. Leroux: What you are saying leads me to think that the management aspect of the Copyright Act could quite conceivably come under Heritage Canada. However, if it comes under the Department of Industry, that would be better for the radio and television broadcasters who have to negotiate with an author or with somebody who wants to obtain the rights to use and reproduce an author's works.

If the departments really do work together in order to serve the interests of the creators, it seems to me that the Copyright Act should come under the Department of Canadian Heritage, which could implement this collaborative process, and not come under a department whose mission appears to be in direct conflict with the very basis of copyright.

Mr. Ostry: Perhaps I've misunderstood, but you seem to be saying that the interests of the cultural community, the eligible parties, are not adequately represented in the current organization. With all due respect, Mr. Leroux, I must say that in my mind, this is not true. This is false. The Department of Heritage Canada is responsible for formulating its own policies. In 1988, we worked with the Department of Industry to deliver phase 1. Last year, we produced the SOCAN amendment. Together we prepared all of the copyright aspects contained in Bill C-115, the NAFTA Implementation Act. We have just completed our reform policy for the implementation of the new GATT and for the Council for TRIPS. This represents a great deal of work, you know. We have very small teams and we work together very closely. I can only reiterate the fact that the interests of users are represented at the table. As for the entitled parties in the cultural community, creators and artists, they have an entire department at their disposal, and I can tell you that we invite them to sit down at the table as well.

Mr. Leroux: I believe what you are telling me. Indeed, you have misunderstood me. That is not what I wanted to say. What I wanted to say is that groups have appeared before us and stated that they have been waiting for phase 2 since 1988. Their perception is that phase 2 is not being implemented because the organization is wearing two hats. They feel that there is a power conflict between the two departments. I'm talking about the way witnesses perceive things and about facts that have been presented to us. I'm not judging anything for the time being. I'm trying to clarify things.

• 1100

Les gens se sentent très mal à l'aise quand ils sont encadrés par un ministère dont la mission première est contraire à leurs intérêts.

People feel very uncomfortable when they come under a department whose first mission is contrary to their interests.

[Text]

M. Ostry: Tout à fait.

M. Leroux: Le ministère de l'Industrie avait même dit à ces gens-là, dans une rencontre: On va procéder d'ici quelques semaines. Il y avait donc des attentes à cet égard et on avait l'impression qu'on s'en irait au ministère du Patrimoine canadien pour la phase 2.

M. Ostry: Je sais qu'il y a une perception que même mes collègues et moi partageons parfois, étant donné que nous nous occupons du dossier. Je sais qu'il y a à l'extérieur une perception selon laquelle on traîne depuis six ans uniquement à cause de l'organisation administrative au niveau du développement de la politique du droit d'auteur.

Il est facile de dire cela, mais si vous creusez un peu les dossiers—parce qu'il y a énormément d'éléments dans la réforme du droit d'auteur, qui est une réforme de fond en comble—, vous verrez que ce sont les ayants droit eux-mêmes qui parfois ne s'entendent pas entre eux. Le gouvernement doit alors jouer un rôle d'arbitre pour essayer de dégager un consensus. Deuxièmement, la politique du droit d'auteur doit refléter à la fois les intérêts des ayants droit, c'est-à-dire ceux qui vont recevoir les redevances, et ceux des payeurs, que ce soit les radiodiffuseurs, les écoles, les musées ou les archives. Quand on protège la propriété intellectuelle de quelqu'un, il s'agit de s'assurer que le détenteur de la propriété intellectuelle se fasse payer lorsque son oeuvre est utilisée. Il y a donc quelqu'un qui est payé et quelqu'un qui va payer.

Comme j'essayais de vous l'expliquer tout à l'heure, c'est une question de politique publique, de *public good*. Le fait que les choses aient pris six ans ne peut pas s'expliquer par le seul fait que la responsabilité est partagée entre deux ministères. C'est un dossier extrêmement complexe, où les intérêts divergent, où il y a des paradoxes à l'intérieur d'un même groupe sur deux ou trois questions reliées à la phase 2.

M. Leroux: C'est une situation normale.

M. Ostry: C'est un processus normal. Je suis le premier à dire que je suis frustré du fait que cela ait pris six ans. Cependant, je préfère faire quelque chose de bien et présenter au législateur quelque chose qui se tienne debout plutôt que de faire en deux mois quelque chose qui risque d'être jeté à la poubelle parce qu'on n'a pas pris en considération les positions de tout un chacun.

The Chairman: Mr. Tobin.

Mr. Tobin: I'd like to add a couple of words to what was said. I'll go back to what I said earlier, Mr. Chairman, about the fact that there are a number of rules, a number of pieces of legislation, that impact on how the marketplace works. The Copyright Act happens to be one of them. I think the notion that you have a number of stakeholders who want to play in the development of policy on these pieces of legislation, be it the Copyright Act, the Patent Act, or the Bankruptcy and Insolvency Act, and that these pieces of legislation reside under one minister makes some sense.

The other point I would add is that the cultural groups, as they are referred to, in many instances are cultural industries that have approached the Department of Industry with respect to the small business climate, because they view themselves as

[Translation]

Mr. Ostry: Exactly.

Mr. Leroux: The Industry Department had even told these people, at a meeting: we'll proceed within a few weeks. So they had expectations in this regard and they thought that we would go to the Heritage Department for the second stage.

Mr. Ostry: I know there is a perception which even my colleagues and myself sometimes share, since we are dealing with this issue. I know that there is a perception outside that we've been lagging behind for six years just because of the administrative organization regarding the development of a copyright policy.

It's easy to say, but if you dig a little bit into the files—because there are so many elements in a copyright reform, which is a very thorough one—you'll see that sometimes even the holders of the rights cannot come to an agreement among themselves. The government must then become a referee to try and reach a consensus. Secondly, the copyright policy must reflect both the interests of the people who will receive the fees and of those who will be paying them, whether they are broadcasters, schools, museums or archives. When you're protecting someone's intellectual property, you have to make sure that the intellectual property holder is paid when his or her work is used. So you'll have someone who is paid and someone who pays.

As I was trying to explain earlier, it is a question of public policy, of "public goods". The fact that it took six years cannot be explained only by the fact that the responsibility is shared by two departments. It is a very complex issue, with diverging interests, with paradoxical situations within a same group on two or three issues related to stage 2.

Mr. Leroux: It is a normal situation.

Mr. Ostry: It's a normal process. I am the first one to say that I'm very frustrated that it took six years. I prefer, however, to do something well and to present the legislator with something valid rather than to do in two months something that might be thrown away because everyone's position has not been taken into account.

Le président: Monsieur Tobin.

M. Tobin: Je voudrais ajouter quelques mots à ce qui vient d'être dit. Je reviens à ce que je disais tout à l'heure, monsieur le président, sur le fait qu'il y a différentes règles, différentes lois, qui influent sur le fonctionnement du marché du travail. La Loi sur le droit d'auteur fait partie de ces facteurs. Je crois qu'il est logique de dire qu'il y a un certain nombre d'intervenants qui souhaitent participer à la formulation des politiques se rapportant aux différentes lois, que ce soit la Loi sur les droits d'auteur, la Loi sur les brevets, ou la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, et que ces lois doivent relever d'un seul ministre.

Par ailleurs, j'ajouterai que dans bien des cas, les groupes culturels, comme on les appelle, sont des industries culturelles qui ont pris contact avec le ministère de l'Industrie à propos du climat concernant les petites entreprises, parce qu'elles se

[Texte]

small business. In our frequent meetings with them, they show up with their lawyers and their business managers, and at times even their lobbyists, to put their point of view. So we are dealing with people who see themselves as sophisticated small businessmen whose goal is to try to operate in an international environment that is becoming increasingly complex.

People who produce records in Canada wish to sell those records in the United States and in Europe. They are looking for the framework that allows them to develop that from a business perspective and a cultural perspective. Among many of the things they do in those areas is look at how their copyright is protected, not just in Canada but internationally.

In the development of these things, to give you some practical examples, Mr. Chairman, the meetings we have with stakeholders can be on a bilateral basis if the user, or creator, or anyone else, wishes to see us about things, but quite frequently they wish, and we have, meetings that are multilateral. We would be sitting around a table such as this at which various people put their views on the table.

I think they recognize that the development of public policy is a very sophisticated process now that requires input from many stakeholders, because when it gets before groups such as yourselves in terms of where the act should go, people should have the benefit of hearing from one another. That is what they have done. They listen to each other in terms of where the policy is going to go. So the process is quite open and involves many of them.

• 1105

Ms Bethel: Mr. Chairman, I found the presentation very informative and certainly comprehensive. I think concerns were definitely raised by the stakeholders who came before us last week, but I think they've certainly been adequately answered.

I just have one question and it relates to the hearings. I would appreciate knowing of stakeholders we might have heard of who would have been supportive of what has been suggested here, putting copyright in industry. Are there such stakeholders that we might have invited to get a better balance to the...?

Mr. Tobin: There are a number of them that come to mind without having the list in front of me. The Association of Universities and Colleges of Canada for example, the National Library Association, the Canadian Association of University Teachers—these are groups that are both creators and users, if I can use them as examples. They write articles, so they do have copyright in articles. There are any number of them, as well as broadcasters and things of that nature.

Ms Bethel: So it's your view that this particular issue has been well vetted with all cultural stakeholders and that there is general agreement, although there may be some who have concerns.

Mr. Ostry: No, I wouldn't go so far as to say that everybody is tickled with this, but I really do believe that it's important to consider the issue from a public policy standpoint. Certainly, from where I sit as a public servant who's paid to offer advice on policy in this area, my primary concern is to offer advice that best reflects the public good, not any one group—

[Traduction]

considèrent comme des petites entreprises. Lors de nos fréquentes réunions, les membres de ces groupes viennent avec leurs avocats et leurs directeurs commerciaux, parfois avec leurs lobbyistes, présenter leur point de vue. Ce sont donc des personnes qui se voient comme des chefs de petites entreprises dont l'objectif est d'essayer de travailler dans un environnement international de plus en plus complexe.

Les producteurs de disques canadiens veulent vendre leurs disques aux États-Unis et en Europe. Ils cherchent un cadre qui leur permet de développer cela du point de vue des affaires et du point de vue culturel. Ils veulent notamment savoir comment leurs droits d'auteur sont protégés, non seulement au Canada, mais à l'échelle internationale.

À ce sujet, je peux vous donner quelques exemples pratiques, monsieur le président. Nos réunions avec les intervenants peuvent être bilatérales, si l'utilisateur, le créateur, ou une autre personne, souhaite nous voir sur certains points, mais très souvent, on nous demande des rencontres multilatérales. Nous sommes assis autour d'une table comme celle-ci et différentes personnes présentent leur point de vue.

Chacun se rend compte qu'il est très difficile de formuler une politique publique et que de nombreux intervenants doivent participer au processus, car il est bon, lorsqu'on arrive à des groupes comme le vôtre, que chacun ait la possibilité d'entendre les autres. C'est ce qui a été fait. Chacun a donné son avis sur l'orientation de la politique et écouté celui des autres. Le processus est donc très ouvert et les participants très nombreux.

Mme Bethel: Monsieur le président, j'ai trouvé l'exposé très intéressant et très complet. Les intervenants qui ont comparu la semaine dernière nous ont fait part de plusieurs préoccupations, mais je trouve qu'on y a très bien répondu.

Je n'ai qu'une question, qui porte sur les audiences. J'aimerais savoir quels seraient les intervenants que nous aurions pu entendre et qui aurait été susceptibles d'appuyer ce qui a été proposé ici, l'idée de faire relever le droit d'auteur de Industrie. Pourrions-nous avoir invité des intervenants comme ceux-là pour avoir une vision plus équilibrée—?

M. Tobin: Plusieurs me viennent à l'esprit bien que je n'ai pas la liste sous les yeux. L'Association des universités et collèges du Canada, par exemple, l'Association nationale des bibliothèques, l'Association canadienne des professeurs d'universités—ces groupes sont à la fois créateurs et utilisateurs, si je puis les prendre comme exemple. Ils écrivent des articles et ont donc un droit d'auteur sur ces articles. Il y en a beaucoup, et aussi les radiodiffuseurs, etc.

Mme Bethel: Vous trouvez donc que cette question a été correctement étudiée avec tous les intervenants du domaine culturel et qu'il y a un assentiment général, bien que certaines réserves subsistent.

M. Ostry: Non, je n'irais pas jusqu'à dire que tout le monde est partisan de cette idée, mais je crois qu'il est important d'envisager la question d'un point de vue de politique publique. Pour moi, fonctionnaire payé pour donner des conseils sur la politique dans ce secteur, je veux surtout privilégier l'intérêt ou le bien public dans mes conseils, pas un groupe. . .

[Text]

Ms Bethel: But certainly you would consult with all stakeholders—

Mr. Ostry: Of course, we do that regularly, absolutely. As for the notion that's been reflected this morning, that somehow some group of stakeholders, namely the creators, "don't feel at home" in the Department of Industry, well, no one is asking them to. They come to the Department of Heritage. We are there because our mandate is the development of cultural policy. We bring that issue in the process under the joint responsibility of developing the policy proposals on copyright.

So no one is stopping them from yelling at the Department of Industry, which quite frankly they do regularly anyway.

Ms Bethel: Okay, but what you're saying is you work in the Department of Heritage. You will continue to work there. You'll continue to have input. It says here that you will continue to have a formal role in copyright policy development. Can you outline very briefly exactly what that formal role will be?

Mr. Ostry: Sure. The Department of Heritage has lead but not exclusive responsibility for the development of policy proposals for copyright reform. The Department of Industry has the act. It's the Department of Industry's act. They have the Copyright Board, which is the arm's-length administrative tribunal that adjudicates royalty settlements, etc. They have lead responsibility on international. They lead the Canadian delegation in which the Department of Canadian Heritage always has a member. Indeed, the last time around it was co-chaired by the two departments.

We have a very close, active and ongoing working relationship, but again I must stress that that working relationship is a much better arrangement to ensure that whatever policy reforms are brought forward reflect all the needs of all the stakeholders. There are not only creator groups. Those are my clients, but as a public servant I must tell you that while I have my clients' needs at heart, my clients aren't the only clients affected by the Copyright Act. There are schools; there are broadcasters who are also my clients, but under the Copyright Act they're payers; there are universities; there are archives, etc.; and there are the consumers, who—

Ms Bethel: So you're saying there is no change in the formal working relationship from last year to the next year to the year after that.

Mr. Ostry: That's correct. That's what I'm saying.

Ms Bethel: Mr. Chairman, I'm ready for the vote.

[Translation]

Mme Bethel: Mais vous consultez tous les intervenants. . .

M. Ostry: Naturellement, nous le faisons régulièrement, absolument. Quant à ce qui a été dit ce matin, sur le fait que certains intervenants, en l'occurrence les créateurs, «ne se sentent pas à l'aise» au ministère de l'Industrie, eh bien, personne ne le leur demande. Ils vont au ministère du Patrimoine. Nous sommes là parce que notre mandat est l'élaboration de la politique culturelle. Nous avons une responsabilité conjointe en ce qui concerne l'élaboration de propositions d'une politique sur le droit d'auteur et c'est pour cela que la question fait partie du processus.

Personne donc ne les empêche de critiquer vivement le ministère de l'Industrie, ce dont ils ne se privent d'ailleurs pas de toute façon.

Mme Bethel: D'accord, mais vous dites que vous travaillez au ministère du Patrimoine. Vous allez continuer à y travailler et à intervenir. On dit ici que vous aurez toujours un rôle officiel dans l'élaboration de la politique en matière de droits d'auteur. Pouvez-vous nous dire exactement en quelques mots en quoi consistera ce rôle officiel?

M. Ostry: Le ministère du Patrimoine a la responsabilité première mais non exclusive de l'élaboration de propositions de politiques concernant la réforme du droit d'auteur. C'est le ministère de l'Industrie qui a la loi. C'est sa loi et il a la Commission du droit d'auteur qui est le tribunal administratif indépendant qui tranche les litiges relatifs aux redevances, etc. Il est également le premier responsable dans le domaine international et dirige la délégation canadienne dont le ministère du Patrimoine canadien a toujours été membre. En fait, la dernière fois, la délégation était coprésidée par les deux ministères.

Nous avons des relations de travail très étroites et très actives et, je le répète, il est ainsi beaucoup plus facile d'être sûr que les réformes de politiques présentées reflètent tous les besoins des intervenants. Il n'y a pas que les groupes de créateurs. Ce sont mes clients mais en tant que fonctionnaire, bien que je tiens à défendre les besoins de mes clients, je dois penser que ce ne sont pas les seuls touchés par la Loi sur le droit d'auteur. Il y a les écoles; il y a les radiodiffuseurs qui sont aussi mes clients, mais qui sont les payeurs, d'après la Loi sur le droit d'auteur; il y a les universités, les archives, etc.; et les consommateurs, qui. . .

Mme Bethel: Vous estimez donc qu'il n'y a pas de changements dans vos relations de travail entre l'année dernière et l'année prochaine ou l'année d'après.

M. Ostry: C'est exact. C'est bien ce que j'ai dit.

Mme Bethel: Monsieur le président, je suis prête à passer au vote.

• 1110

M. Rocheleau: Je suppose donc qu'on doit tenir pour acquis que le droit d'auteur va continuer de relever exclusivement d'Industrie Canada, sauf erreur, car il n'y a aucune disposition de la Loi sur le patrimoine canadien qui s'en vient qui traite nommément du droit d'auteur. Donc, ce sera une responsabilité exclusive d'Industrie Canada.

Mr. Rocheleau: I suppose that we should take for granted therefore that copyrights will continue to be the exclusive responsibility of Industry Canada, unless there is some mistake, for there's no provision in the upcoming Canadian Heritage Act that deals specifically with copyrights. Therefore, it would be the sole responsibility of Industry Canada.

[Texte]

Mr. von Finckenstein: This act before you is an institutional act. It just creates a new Department of Industry that continues the status quo, which is that the registry for copyright in international negotiations, etc., is with Industry. Its policy lead is with Heritage but is shared with Industry and will continue to be that way.

Basically all you're doing is merging CCA—the old Consumer and Corporate Affairs—with Industry. You're not changing policy functions for copyright at all.

M. Rocheleau: Ce que je veux dire, c'est que dans le projet C-53, aucune disposition ne reconnaît une compétence quelconque au ministère du Patrimoine canadien en termes de droit d'auteur. Ceci suscite du mécontentement, notamment en fonction de la révision qui ne se fait pas ou qui se fait très lentement. La Conférence canadienne des arts parle de paralysie quant à l'évolution de la Loi sur les droits d'auteur. Comment envisagez-vous de faire en sorte que cette paralysie se règle?

Deuxièmement, monsieur du ministère du Patrimoine canadien, vous êtes sans doute au courant de la lettre ouverte adressée à M. Michel Dupuy, le ministre, où on fait état de neuf grands points de revendication. Le premier est la confirmation du créateur comme premier titulaire. Étant donné que le maître d'œuvre est le ministère de l'Industrie, comment entendez-vous satisfaire aux revendications des créateurs?

M. Ostry: Premièrement, monsieur le député, le maître d'œuvre n'est pas le ministère de l'Industrie. C'est une responsabilité partagée.

M. Rocheleau: Non écrite.

M. Ostry: Je ne peux pas commenter sur C-53 ni sur ce projet de loi-ci. La Loi sur le droit d'auteur fait partie de la constellation des lois cadres régissant l'utilisation et la protection de la propriété intellectuelle dans ce pays. Comme je vous l'ai expliqué tout à l'heure, la propriété intellectuelle en tant que telle a toujours résidé, au Canada, au sein du ministère responsable des sociétés et des consommateurs.

Premièrement, je ne vois pas pourquoi on supprimerait une des branches de la propriété intellectuelle pour la mettre ailleurs. Deuxièmement, les ayants droit, les gens qui écrivent, sont directement affectés par la Loi sur le droit d'auteur.

La Loi sur le droit d'auteur fait deux choses. Premièrement, elle protège la propriété intellectuelle créée par ces gens-là. Quand un écrivain rédige un livre, il a un droit d'auteur en tant qu'auteur de ce livre. Mais la Loi sur le droit d'auteur fait une deuxième chose. Elle établit les règles d'accès à ces œuvres-là.

Qui utilise ces œuvres? Les écoles, les archives, les consommateurs, vous et moi. Quand vous allez acheter une cassette vierge et que vous enregistrez une chanson que votre ami vous a prêtée, vous enfrez la Loi sur le droit d'auteur en passant, mais en tant que consommateur, vous devez avoir des règles claires établies dans une loi quelconque.

Je reviens à ce que je disais tout à l'heure. La responsabilité est partagée justement parce que vous avez les ayants droit, les créateurs et les artistes d'une part, et les utilisateurs d'autre part. Le rôle du gouvernement et des fonctionnaires est de

[Traduction]

M. von Finckenstein: La loi devant vous est une loi institutionnelle. Elle ne fait que créer un nouveau ministère de l'Industrie qui perpétue le statu quo. C'est-à-dire que le dépôt du droit d'auteur dans les négociations internationales, et cetera, reste la responsabilité du ministère de l'Industrie. C'est le ministère du Patrimoine qui mène en ce qui a trait à la politique, mais il partage cette responsabilité avec le ministère de l'Industrie et va continuer de cette façon.

En fait, c'est l'union de l'ancien ministère de la Consommation et des Affaires commerciales et du ministère de l'Industrie. Il n'y aura aucun changement de politique quant aux droits d'auteur.

Mr. Rocheleau: What I mean is that in Bill C-53, there is no provision that recognizes the Department of Canadian Heritage's competence in matters of copyrights. This leads to dissatisfaction, concerning revision which is either not done or is done very slowly. The Canadian Conference on Arts speaks of paralysis in the development of the Copyright Act. How do you propose to solve this paralysis problem?

Secondly, you who are from the Department of Canadian Heritage, you are no doubt aware of the open letter addressed to Mr. Michel Dupuy, the Minister, in which there are nine major demands. The first is to confirm the creator as first holder. Given that the Department of Industry is in charge of this, how do you intend to satisfy creators' demands?

Mr. Ostry: First of all, Sir, the Department of Industry is not in charge. It's a shared responsibility.

Mr. Rocheleau: Unwritten.

Mr. Ostry: I don't want to comment on C-53 or on this Bill. The Copyright Act is part of a series of blueprint laws governing the use and protection of intellectual property in this country. As I explained to you before, intellectual property has always been, in Canada, in the domain of the Minister responsible for corporations and consumers.

Firstly I don't see why we'd get rid of one of the sections of intellectual property and put it elsewhere. Secondly, the eligible parties, the people who write, are directly affected by the Copyright Act.

The Copyright Act does two things. First of all, it protects intellectual property created by those people. When a writer writes a book, he has the copyright as the writer of that book. But the Copyright Act does a second thing. It establishes the rules of access to those works.

Who uses those works? Schools, archives, consumers, you and I. When you go to buy a blank cassette and record a song on it that your friend lent you, you infringe upon the Copyright Act, but as a consumer, you must have clear rules set out in some law.

I'll come back to what I was saying before. The responsibility is shared precisely because you have on the one hand the eligible parties, the creators and artists, and on the other hand the users. The role of government and public

[Text]

proposer des options qui tiennent compte de la politique publique, et non pas uniquement d'un groupe d'intérêts, aussi important soit-il. Ce sont mes clients. Ils sont très importants. C'est l'avenir de l'identité culturelle du pays qui est en cause ici.

• 1115

Je dois vous dire qu'en tant que fonctionnaire, ce qui m'importe d'abord et avant tout, c'est de m'assurer que ce qu'on propose aux élus reflète l'intérêt général du pays. L'organisation actuelle, pour moi, constitue un excellent moyen d'assurer que tous les intérêts soient pris en compte dans la réforme de la Loi sur le droit d'auteur. La responsabilité demeure partagée.

Comme mon collègue vient de le dire, que cela figure à l'article 4 ne veut pas dire du tout que le ministre du Patrimoine canadien ne conserve pas le *lead* dans le développement de la politique sur le droit d'auteur. Tout ce qu'on dit, c'est qu'on transfère la responsabilité législative qui existait dans la loi constituant le ministère de la Consommation et des Sociétés pour la mettre là-dedans. C'est le statu quo. C'est tout.

M. Rocheleau: Peut-on assurer à ces gens-là que la paralysie dont ils parlent va disparaître?

Mr. Tobin: I think we should be very clear that the paralysis, as you refer to it, is a question stemming from the complexity of the issues. It is not as if there is a single door that cultural groups and users can go into.

The other day we had a lunch with SOCAN, the group for composers and authors. They wanted to meet with Industry Canada to talk about some of their interests. It is not unique doors and black and white. This is very much. . .

Mr. Ostry: SOCAN is nominally my client. They have free and unfettered access to my colleague at the Department of Industry.

Mr. Tobin: We have had discussions—

Mr. Schmidt: I would like to intervene on a procedural matter, Mr. Chairman. It seems to me that we are now getting into the content and provisions of the Copyright Act. We seem to be establishing the overall administrative responsibility, from a government point of view, as to who shall steer the legislation or present the legislation to the House of Commons.

Under the rubric of the old consumer and corporations act, this gives the Minister of Industry the responsibility for getting the procedure and moving it along for copyright.

I sympathize with the concerns expressed by my Bloc colleagues and by the group that was with us last week. I think we want to be sympathetic, but that's outside the province of this particular act at this time. When and if the Copyright Act is dealt with, all of those arguments can and will be made.

I think we ought to simply agree on who is going to do this. If the Minister of Heritage is responsible for the Copyright Act, he'll be faced with all of the problems we've just had related to us under this act. It won't make any difference. Who should start the process? Who should be responsible for steering it through. . . ? That's the issue here, as I understand it. Maybe I'm making it too simple, but it seems to me that's the issue.

[Translation]

servants is to suggest options that take into account public policy, and not just an interest group, as important as it may be. They are my clients. They are very important. It is the future of the country's cultural identity that we are dealing with here.

I must tell you that as a civil servant, I want first and foremost to ensure that what we are proposing to the elected representatives reflect the general interest of the country. The present organization constitutes, in my mind, an excellent solution to make sure that all interests are taken into account in the Copyright Act reform. The responsibility remains shared.

As my colleague just mentioned, the fact that this is under section 4 doesn't mean that the Canadian Heritage Minister doesn't keep the lead responsibility in the development of a copyright policy. We're only saying that the legislative responsibility that existed in the act creating the Department of Consumers and Corporate Affairs has been transferred here. It is the status quo. That's all.

Mr. Rocheleau: Can we assure these people that the paralysis they are referring to is going to disappear?

M. Tobin: Il faut dire que la paralysie, comme vous l'appellez, est due à la complexité des problèmes posés. Ce n'est pas comme si les groupes culturels et les utilisateurs pouvaient aller vers une porte unique.

L'autre jour, nous avons déjeuné avec des membres de SOCAN, le groupe de compositeurs et d'auteurs. Ils voulaient rencontrer des représentants d'Industrie Canada pour discuter de leurs intérêts. Il n'y pas de porte unique et tout n'est pas noir ou blanc. C'est très. . .

M. Ostry: SOCAN est nominalelement mon client. Ses membres peuvent accéder tout à fait librement à mon collègue au ministère de l'Industrie.

M. Tobin: Nous avons discuté. . .

M. Schmidt: Je voudrais intervenir sur une question de procédure, monsieur le président. Il me semble que nous discutons maintenant de la teneur et des dispositions de la Loi sur le droit d'auteur. Nous semblons déterminer la responsabilité administrative globale, du point de vue gouvernemental, de qui va diriger l'étude de la loi ou la présenter à la Chambre des communes.

D'après les dispositions de l'ancienne loi sur le ministère de la Consommation et des sociétés, c'est le ministre de l'Industrie qui doit se charger de la procédure en ce qui concerne le droit d'auteur.

Je comprends les préoccupations exprimées par mes collègues du Bloc québécois et par le groupe qui est venu la semaine dernière. Nous sommes pleins de bonne volonté à cet égard, mais cela ne relève pas de cette loi-ci. Lorsque nous étudierons la Loi sur le droit d'auteur, si nous le faisons un jour, tous ces arguments pourront être présentés.

D'après moi, nous devrions simplement nous entendre pour savoir qui va se charger de cela. Si c'est le ministère du Patrimoine qui est responsable de la Loi sur le droit d'auteur, il va être aux prises avec tous les problèmes dont on vient de nous faire part à propos de cette loi. Il n'y aura pas de différence. Qui devrait lancer le processus? Qui doit prendre la responsabilité d'assurer la progression du projet de loi. . . ? C'est la question qui est posée, si j'ai bien compris. Je présente peut-être les choses trop simplement, mais il me semble que c'est là la question.

[Texte]

Mr. Chairman, we've had the arguments and I think we are just going to repeat them now. I think we should go on with the vote.

The Chairman: We've got a quorum right now. We are trying to get a—

M. Rocheleau: Il est important de savoir qui va inspirer la future Loi sur le droit d'auteur. Est-ce qu'elle sera inspirée par les gens du Patrimoine canadien ou par ceux de l'Industrie? Il n'y a pas nécessairement la même culture aux deux endroits. C'est une question pertinente à nos travaux.

Mr. von Finckenstein: Like all legislative proposals tabled in the House, they are the determination of cabinet. Cabinet will decide on phase two of copyright and what the provisions are and will be proposed by the Minister of Industry. He is the one who is technically in charge of copyright, but it will be the Minister of Heritage who will speak to the explanation—he has the lead responsibility for the policy—and try to safeguard the interests of all concerned.

It is going to be a government proposal. It is not going to be one individual minister.

[Traduction]

Monsieur le président, nous avons entendu les arguments et je crois que nous ne ferons que les répéter maintenant. Nous devrions passer au vote.

Le président: Nous avons le quorum. Nous essayons d'avoir. . .

Mr. Rocheleau: It is important to know who will inspire the future Copyright Act. Is it going to be inspired by people in Heritage Canada or in Industry? The culture is not necessarily the same one in both places. This is a very relevant question for our work.

M. von Finckenstein: Comme toutes les propositions législatives déposées à la Chambre, c'est au Cabinet de décider. C'est lui qui décidera de la phase deux du droit d'auteur et des dispositions qui seront proposées par le ministre de l'Industrie. Techniquement, c'est lui qui est responsable du droit d'auteur, mais ce sera le ministre du Patrimoine qui donnera les explications—il est le premier responsable en matière de politique—pour essayer de sauvegarder les intérêts de toutes les parties concernées.

Ce sera une proposition du gouvernement, non d'un ministre en particulier.

• 1120

Clause 4 agreed to

Clause 1 agreed to

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Is there any desire for the committee to order a reprint of the bill? I really don't believe it is necessary, because it represents an additional cost and there have only been several amendments to the bill. For purposes of debate in the House at report stage, we have the bill that was presented at first reading plus the several amendments. Would that be satisfactory to the members?

• 1125

M. Rocheleau: Parlez-vous de la réimpression?

Le président: Oui.

M. Rocheleau: Compte tenu des amendements très importants qu'on a apportés à l'article 18, il faudrait se poser la question. L'article 18 était très compromettant pour tout le monde. On l'a modifié de façon juste. Il faut se demander s'il ne faudrait pas le réimprimer.

The Chairman: There could be further amendments introduced at report stage, for example, by the government or by opposition members, and then it might be necessary to print it a third time.

L'article 4 est adopté

L'article 1 est adopté

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi tel que modifié est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je présenter le projet de loi tel que modifié à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Veut-on que le Comité demande une réimpression du projet de loi? Je ne crois vraiment pas que ce soit nécessaire, parce que cela entraîne des frais supplémentaires et il n'y a eu que quelques modifications au projet de loi. Pour les débats en Chambre à l'étape du rapport, nous avons le projet de loi qui a été présenté en première lecture plus les différents amendements. Cela vous paraît-il acceptable?

Mr. Rocheleau: Are you talking about a reprint?

The Chairman: Yes.

Mr. Rocheleau: It might be worth it since very important amendments have been made on section 18. Section 18 was very difficult for everyone. It was amended correctly. We should try to see whether a reprint would be necessary.

Le président: Il pourrait y avoir d'autres amendements à l'étape du rapport, par exemple par des députés du gouvernement ou de l'opposition et il sera peut-être alors nécessaire de réimprimer le projet de loi une troisième fois.

[Text]

Mr. Schmidt: I have a procedural question, Mr. Chairman. I agree with my colleague that clause 18 is very significant. Would they appear in *Hansard* as amendments? I guess the real question is will they be distributed? Could those amendments be distributed to all the members of the House?

The Clerk: The report of the committee will contain all the changes that have been made in the committee, but we are talking about the reprint of Bill C-46 as a whole.

Mr. Schmidt: I understand that.

The Chairman: Do the amendments appear in the order paper?

The Clerk: Not in the order paper.

Mr. Schmidt: I think the point my colleague is raising is that somehow that clause should be highlighted so that people will pay attention to it. I think that's the intent, and that would be my intent as well.

Could we, as a committee, simply ask that every MP be circulated those particular amendments so that we don't have to reprint the whole bill?

The Chairman: We could ask the clerk to circulate our report to all the members. Is that a cheaper way of doing it?

Oui, monsieur Rocheleau?

M. Rocheleau: Est-ce qu'on a voté sur l'article 4?

Le président: Oui.

M. Leroux: Au moment où j'ai posé la question, on adoptait 1, 2 et 3 à toute vitesse. On était en train de se consulter. À un moment donné, on regardait cela. . . Je comprends, mais va-t-il falloir demander des votes par appel nominal?

M. Rocheleau: Vous avez compris qu'on est contre.

Le président: Oui. On sait cela, et vous pourrez parler contre lors du. . .

M. Leroux: C'est important. On ne veut pas nécessairement demander un vote par appel nominal chaque fois, mais. . .

The Chairman: The clerk informs me they can make copies of our committee report and circulate it to all the members. Our committee report will contain the amendments, so it's not necessary, then, to order a reprint of the bill at this point.

Mr. Schmidt: Will it be cheaper, Mr. Chairman?

The Chairman: Circulating the committee report I believe is cheaper than ordering a reprint of the bill.

Mr. Schmidt: Okay.

The Chairman: Is that fine, then? Okay. Thank you.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

M. Schmidt: J'ai une question de procédure, monsieur le président. Je partage l'avis de mon collègue sur l'importance de l'article 18. Les modifications apparaîtraient-elles au *Hansard*? La question est de savoir si elles vont être distribuées? Vous serait-il possible de les distribuer à tous les députés de la Chambre?

Le greffier: Le rapport du Comité contiendra tous les changements qui auront été apportés en Comité, mais nous parlons de la réimpression de l'ensemble du projet de loi C-46.

M. Schmidt: Je comprends bien.

Le président: Les amendements figurent-ils au feuilletton?

Le greffier: Pas au feuilletton.

M. Schmidt: Je crois que mon collègue essaie de dire qu'il faudrait trouver un moyen d'attirer l'attention sur cet article. Je crois que c'est son intention, et ce serait aussi la mienne.

Le Comité peut-il demander que l'on distribue ces modifications à tous les députés afin d'éviter de devoir réimprimer le projet de loi dans sa totalité?

Le président: Nous pourrions demander au greffier de distribuer notre rapport à tous les députés. Est-ce que ce serait moins cher?

Yes, Mr. Rocheleau?

Mr. Rocheleau: Did we vote on clause 4?

The Chairman: Yes, we did.

Mr. Leroux: When I asked the question, we were adopting sections 1, 2 and 3 at full speed. We were consulting each other. At some point, we were looking at this. . . I understand, but should we have a recorded vote?

Mr. Rocheleau: You understand that we're against it.

The Chairman: Yes. We know that, and you will be able to speak against it at the. . .

Mr. Leroux: It is important. We don't necessarily want to have a recorded vote every time, but. . .

Le président: Le greffier vient de me dire qu'il était possible de distribuer le rapport du Comité à tous les députés. Notre rapport contiendra les amendements et il n'est donc pas nécessaire de demander une réimpression du projet de loi pour l'instant.

M. Schmidt: Est-ce que ce sera moins cher, monsieur le président?

Le président: Je crois bien qu'il est moins onéreux de distribuer le rapport du Comité que de faire réimprimer le projet de loi.

M. Schmidt: D'accord.

Le président: Cela vous convient? Très bien. Merci.

La séance est levée jusqu'à convocation du président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Officials from the Department of Industry:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister (Business Law) & Counsel to Industry Canada; and

David Tobin, Director General, Corporate Governance.

Official from the Department of the Canadian Heritage:

Adam Ostry, Director General, Cultural Industries Policy.

TÉMOINS

Hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie:

Konrad von Finckenstein, Sous-ministre adjoint (Droit des affaires) et conseiller juridique auprès d'Industrie Canada; et

David Tobin, Directeur général, gestion intégrée.

Du ministère du Patrimoine canadien:

Adam Ostry, Directeur général, Industries culturelles.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

